地域の自立・活性化に資する
「生活圏」の形成に向けた検討業務

報　告　書

要約版

平成 21 年 3 月

国土交通省総合政策局事業総括調整官室

１．業務概要

1-1 業務の目的

「国土形成計画（全国計画)」において、自立的に発展する圏域を形成するため「広域地方計画」を策定・推進することが位置づけられており、さらに「広域地方計画」の推進にあたっては各ブロック内の都市･地域構造を踏まえた｢生活圏域｣の形成が必要とされている。

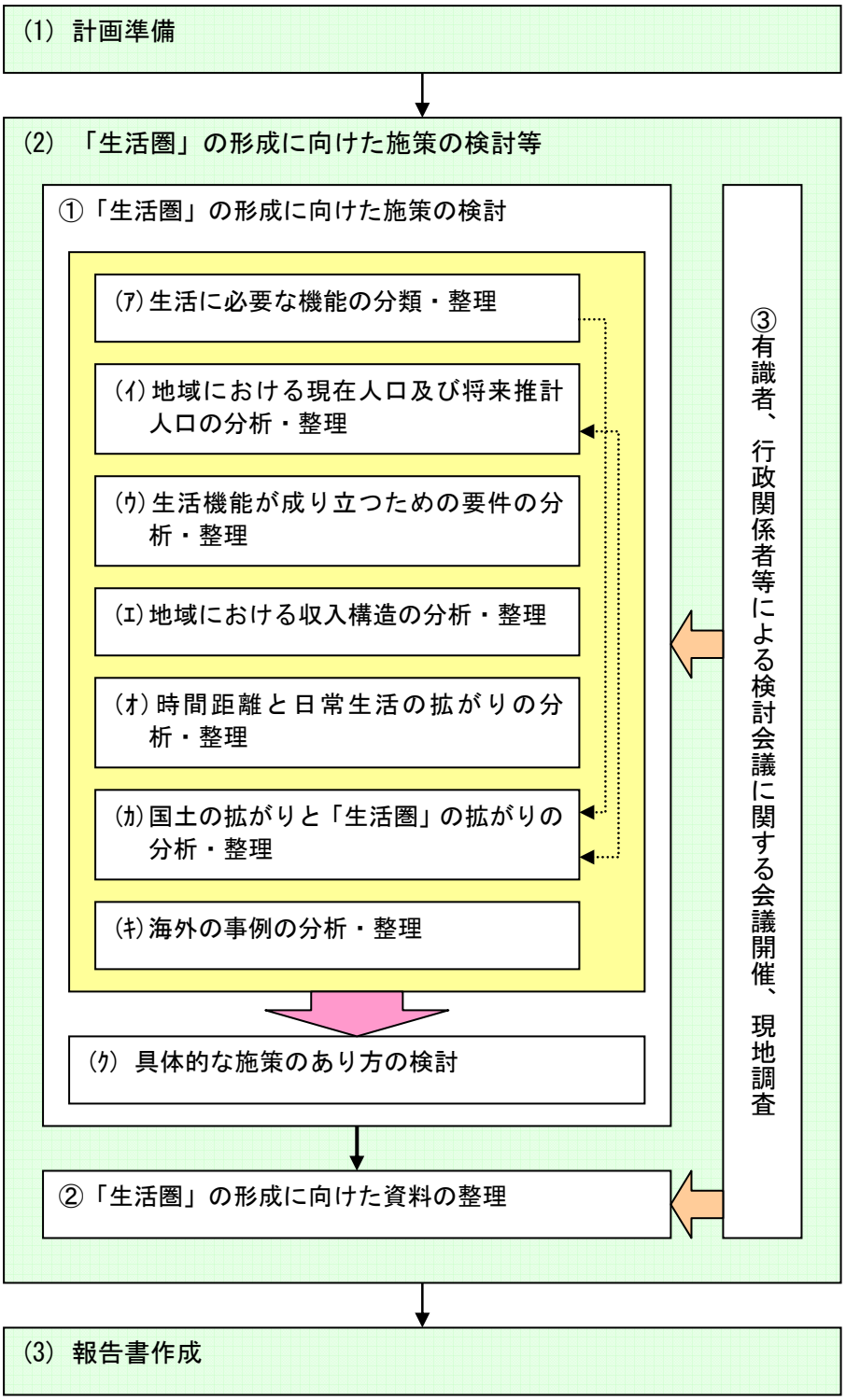
少子高齢化、地方都市・農山漁村からの人口流出が進む中、適切な「生活圏」の形成を推進することにより、一つのまとまりのある安全で魅力的で質の高い地域社会の創造が可能となり、地域の自立・活性化が促進されると考えられる。

「生活圏」の形成を効果的に推進するためには、その圏域の有り方、圏域に必要な機能に係る現状について整理した上で、新たな施策の検討を進める必要がある。

そこで、本業務では、「生活圏」の形成に向けて、各種資料を整理した上で具体的な施策の検討を行う。さらに、それに基づき「生活圏」の形成に向けた手引きの整理を行う。

以上により、「生活圏」の形成における現状・課題を整理し、地域の自立・活性化に資する「生活圏」の形成のための新たな施策の立案を行うことを目的とする。

1-2 業務フロー


(1) 計画準備
(2) 「生活圏」の形成に向けた施策の検討等
①「生活圏」の形成に向けた施策の検討
(ｱ) 生活に必要な機能の分類・整理
(ｲ) 地域における現在人口及び将来推計人口の分析・整理
(ｳ) 生活機能が成り立つための要件の分析・整理
(ｴ) 地域における収入構造の分析・整理
(ｵ) 時間距離と日常生活の拡がりの分析・整理
(ｶ) 国土の拡がりと「生活圏」の拡がりの分析・整理
(ｷ) 海外の事例の分析・整理
(ｸ) 具体的な施策のあり方の検討
②「生活圏」の形成に向けた資料の整理
③有識者、行政関係者等による検討会議に関する会議開催、現地調査
(3) 報告書作成

2-1 具体的な施策のあり方の検討

2-1-1　背景・課題

○人口減少や少子高齢化の進展、また、大都市圏への人口集中傾向に伴い、地域の担い手が不足したり、生活機能※の確保が困難になり、健全な国土を次世代に継承することが困難な状況。

※生活機能：日常の生活に必要な教育、医療・福祉、商業、雇用、交通等の機能をいう

○自然環境や文化・産業・人的資源等、地域における魅力・潜在力（将来への萌芽）が存在しているが、十分に活かされていない状況。

○このような状況のなかで、地域の将来に向けた戦略が明確にされ、地域において共有されているとは、必ずしも言えない状況。

【中間整理】

・急激な少子・高齢化により人口減少社会へ突入しているところ。特に、大都市圏への人口集中傾向がこのまま継続することで、地方に
　おいて、人口減少の深刻化が地域の衰退に即結びつく負のスパイラルに陥る可能性

・大都市圏で学ぶ学生の中には、卒業後に地方での仕事を志すニーズも高まっていることから、受け入れ側の体制整備や情報発信が重要

・一度他地域で生活した若者が、再び自分の故郷に戻って来ることができるような雇用の機会や生活環境を計画的に整えていくことが重要

・自然条件、自然資源、固有の伝統技術など、地域に根付いた「地域特有の不動産価値」が地域の大きな財産となることを認識する必要

・それぞれの生活圏で、新たな雇用の機会を生み出しうる特性、機能は何か、それぞれの圏域において整理する必要

・生活者および生産者の視点にたったメリハリのある機能を明らかにすることが重要

・２０５０年などの将来人口予測を活用し、現状のトレンドから見た「将来の地域の姿」を直視し、検討する必要

【試行調査結果】

・地方は大都市圏に比べ高齢化の進展が著しい。さらには、高校卒業後に大学進学や就職等のため流出した人口が、その後戻ってこない
　状況。労働や地域づくりの担い手となるべき若者人口が減少

・それぞれの地域には、その地域ならではの特色・資源がある。しかし、それらが有効に活かされていないのが現状

2-1-2　圏域で取り組むことの意義

〇生活機能を単独で維持できない市町村では、住民の生活行動実態に合わせた より広域的な取組により、生活機能の効率的な確保が可能。

〇地域が連携して共通の目標に向けて取り組み、相乗効果を発揮することにより、地域の魅力を最大限に活かすことが可能。

〇食料やバイオマス、未利用エネルギーなどの地域資源を圏域内で活用し、地産地消を促進することにより、圏域内の基礎力の向上が可能。

〇限られた財政状況・時間的制約のなか、より広域的な観点から分野を横断して重点的に取り組むことにより、各種施策や地域を支える公共交通・社会資本整備の効果や効率を高めることが可能。

〇地域づくりの担い手など人的資源を生活圏全体で活用することが可能。

【中間整理】
・定住自立に必要な機能が生活圏域内でフルセットでは用意できない場合は、地域の実状にあわせ、圏域内で配置されるべき必須機能と、
　情報化、交通ネットワークの活用などにより他の圏域との連携のなかで補完していくことが適当な機能に分類し、連携や補完を強化する
　施策を講じていく必要
・自然条件、自然資源、固有の伝統技術など、地域に根付いた「地域特有の不動産価値」が地域の大きな財産となることを認識する必要
・圏域形成にあたっては、流域圏などの自然環境を共有するといった視点に立ち、生活環境の保全や地域資源・自然エネルギーなどの
　活用に配慮する必要
・生活圏の中にどれだけ機能を有しているかを単に抽出するだけでなく、それらの諸機能がどのように配置されているかを分析し、今後の
　機能更新期などを活かし、空間的に効果的、効率的な配置を考えていく必要
・単独の地方公共団体では確保することが困難である、地域づくりや人づくりの担い手などの人的資源を生活圏全体で活用し、キャリアパスを構成する仕組みが必要

【試行調査結果】
・総合病院の撤退や小児科・産婦人科等の撤退、夜間救急の休止等により、地域の人々を取

り巻く医療環境は厳しくなる傾向
・地域における生活行動は、市町村を越えて生活機能を利用している状況
・市町村間の連携により、生活機能の効率的な活用や、地域資源の有効活用を進めている地域もある。一方で、多くの市町村では、圏域
　連携への一歩が踏み込めない状況

2-1-3 生活圏とは

〇地域に暮らす人々が生活機能を共有し、生活の土台としている圏域

〇共通のアイデンティティーを有し、地域の資源や特色を活かした将来の姿を共有すべき圏域

【中間整理】
・生活機能の集積した地域と周辺の中山間地域等を含めて、地域を「生活の場」ととらえ、水源、森林、農地などの循環機能を
　高め、安全で快適な空間
・生活圏の圏域の拡がりについては、それぞれの地域の生活様式、既存ストックの成熟度、地勢、気候、歴史、文化などを
　念頭に置いた上で、既存の市町村の枠組みを越えて、地域に暮らす人々の実際の生活や経済活動に必要な機能を考慮
・将来にわたり人々が利用可能である健全な国土を次の世代にしっかりと引き継げるような活力ある生活の舞台
・圏域形成にあたっては、流域圏などの自然環境を共有するといった視点に立ち、生活環境の保全や地域資源・自然エネルギーなどの活用に配慮
・いつでも、どこでも、誰もが、愛着を持って生活できる空間

【試行調査結果】
・生活行動の形態は、地域の状況等によって異なるが、市町村界（場合によっては県境）を越えている。
・各地域の通勤、通学、買い物等の生活行動を見ると、生活機能の集積状況等により特定の市町村に集中している地域や
　比較的分散している地域がある。
・流動は、それぞれの行動で広さは異なるものの、行動に応じて一定の範囲の中で閉じている傾向

2-1-4　圏域の考え方

【定義】

○ 地域に暮らす人々が生活機能を共有し、生活の土台としている圏域

○ 共通のアイデンティティーを有し、地域の資源や特色を活かした将来の姿を共有すべき圏域

【圏域の考え方】

○「生活機能を共有」の捉え方

・ 生活機能の状況（その内容や配置など）

※ 生活機能は、教育機関（高等学校）、医療機関（二次医療）、商業施設、等で把握

・生活機能を利用している人の動き

※ 人の動きは、通勤、通学、通院、買物等で把握

○「共通のアイデンティティを有し、地域の資源や特色を活かした」の考え方

・旧藩などの歴史的なつながりや、方言・伝統文化などの文化的なつながりなど、地域で生活する人々に共通する帰属意識を考慮

・自然環境や文化・産業・人的資源等、地域における魅力・潜在力を一層活かすことのできる地域のまとまりを考慮

○圏域のあり方について考慮すべき事項

・対象とする圏域の将来人口等を踏まえ、将来も生活機能が確保されるよう隣接する生活圏間の相互補完についても考慮

・交通移動時間が大きな地区を有する生活圏については、生活機能の利用実態を十分考慮

2-1-5　生活圏において取り組むべき事項

〇将来の人口減少を見据え、圏域内において生活機能を維持するための方策

〇圏域の暮らしを安定させるため、食料・バイオマス・未利用エネルギー等の圏域内循環を促進する方策

〇圏域の収入増加を図るための地域資源の発掘・再評価とその活用方策

〇財政的・時間的な制約などを踏まえた、地域の将来に向けた重点的な戦略の明確化と、それを支える地域公共交通および社会資本整備のあり方　等

これらを進めるための重要な視点

〇行政界を越えた地域内の多様な人々が関係するなかで、地域が一丸となって取り組むための手法

〇地域資源の発掘・再評価や重点的な戦略の明確化にあたっての外部からの視点の活用

〇人的資源の育成・発掘およびネットワーク化　等

【中間整理】

・自らの圏域をどのように定住自立型の圏域構造としていくかについては、地域が主体的にじっくり知恵を出し、多様な主体の参画により合意形成の仕組みをつくる必要
・生活圏の中で、地域の活性化を主導するリーダー的な人材の確保にあたっては、都市部などから、地域活性化に意欲があり専門知識を有している人材を地域に呼び込む方策も必要
・それぞれの地域で技能を持った中小企業者、工学系の学生、地域の特性を活かせる専門家などの人材を発掘し、これらをネットワーク化することにより、地域活性化の牽引役とすることが重要
・人的ネットワークを活かす継続的な環境活動を作っていくことが重要

十勝地域における調査・検討結果
要約編

北海道開発局

平成21年3月

国土交通省

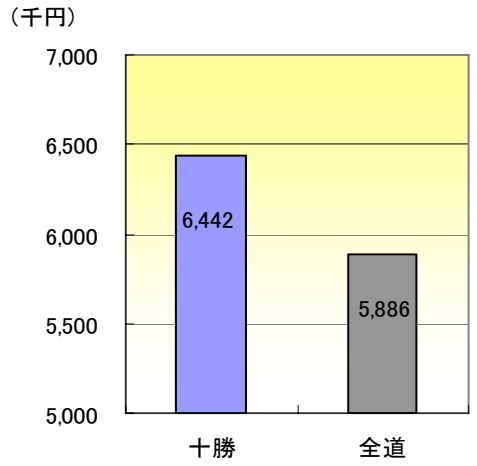
1．十勝地域の現状

国土交通省

●我が国の代表的な食料基地である十勝地域は、農家人口は減少しているものの、経営の大規模化・農産物のブランド化により、農業産出額は増加傾向にある。

■住民一人当りの地域内総生産額

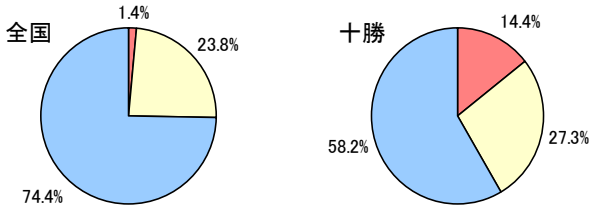
十勝地域は、全道平均に比べて大きく上回っている。



資料：北海道開発局

■産業別産出額比率

全国平均に比べて、十勝地域では第１次産業の割合が非常に大きく、その９５％は農業であり、農業が基幹産業となっている。

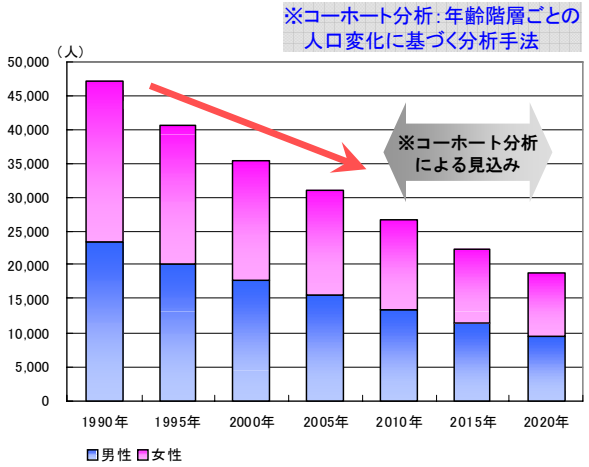


【十勝地域の各産業の内訳】
第１次産業の内訳
（農業95%、林業3%、水産業2%）
第２次産業の内訳
（鉱業2%、製造業53%、建設業45%）
製造業の内訳
（食品製造業71%、その他29%）

資料：平成15年産業連関表（全国）
平成17年北海道内地域間産業連関表（北海道、十勝）

■農家人口の推移

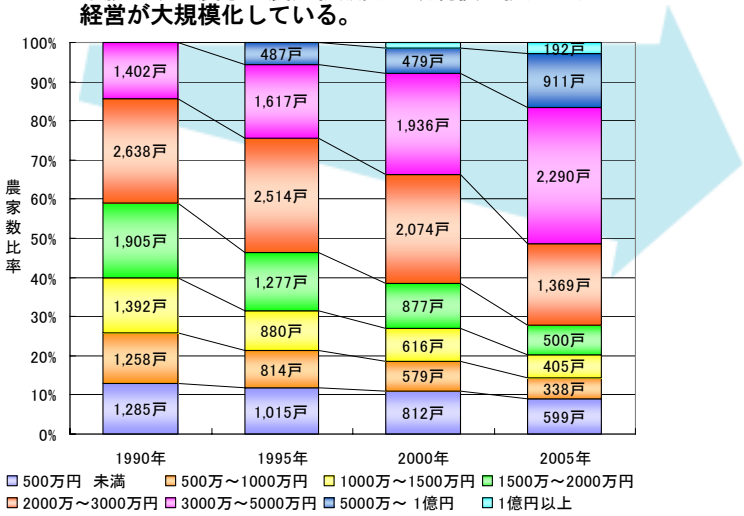
十勝地域の農家人口は大きく減少しており、今後もその傾向が続くと予想される。



資料：十勝農業ビジョン2011（十勝農業協同組合連合会）

■農産物販売金額規模別農家数比率

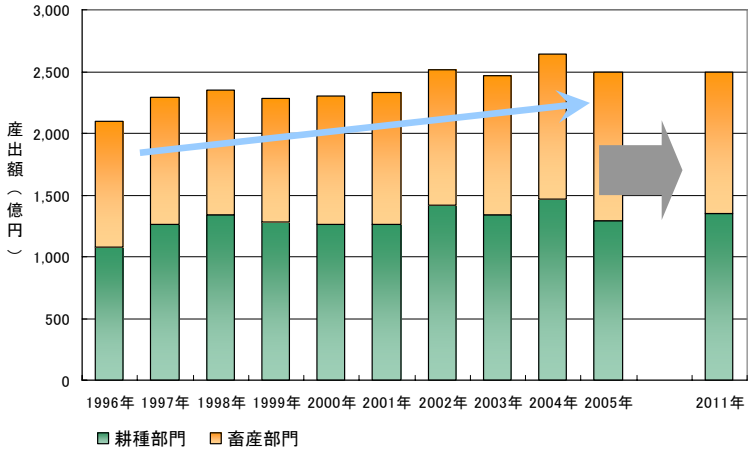
十勝地域の農家の農産物販売金額規模は拡大し、経営が大規模化している。



資料：十勝農業ビジョン2011（十勝農業協同組合連合会）

■農業産出額の推移と目標

十勝地域の農業産出額は増加傾向にある。



資料：十勝農業ビジョン2011（十勝農業協同組合連合会）

2．地域の課題

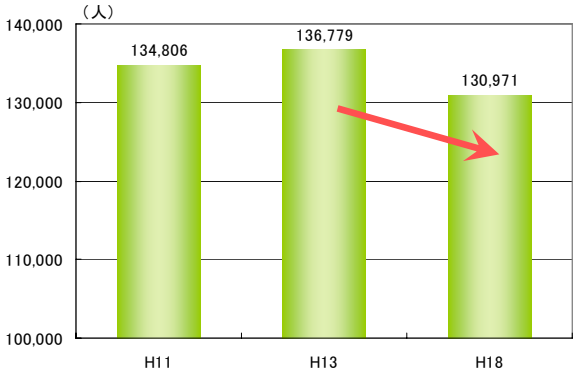
国土交通省

●農家人口の減少に加えて、第２、３次産業の従業者数の減少など雇用環境が悪化している。

●特に、十勝圏域周縁部における医療・商業・教育等の生活サービスの低下が進行している。

■十勝地域における第２、３次産業の従業者数の状況

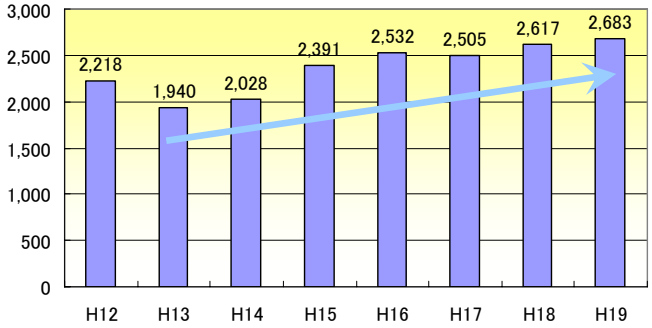
近年、十勝地方の第2、3次産業の従業者数が大きく減少している。



資料：事業所・企業統計調査（総務省）

■十勝地域における緊急搬送の状況

専門・高度医療機関が集中する帯広市への一次搬送件数が、増加傾向にある。



資料：帯広開発建設部

●生活サービスに関する地域の声

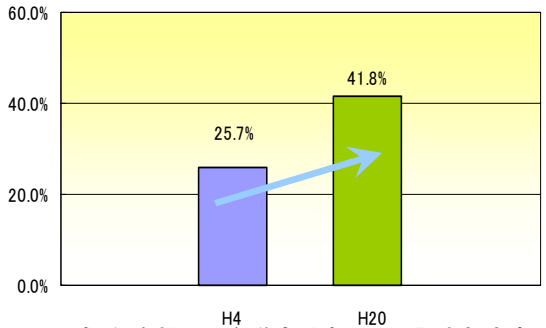
●買物は、週末に帯広市街地等で行っている。近隣地域には商業施設などもあるが、生鮮品の種類が少ないため、品質が下がり、品物が売れずにさらに品物が悪くなるという悪循環を抱えている（帯広市女性牧場経営者）。

●おそらく住民にとって生活する上での一番の優先事項は医療・福祉・教育である。病院がなくなると帯広市に行ってしまうし、高校がなくなると町外へ出ていってしまう（本別町企画振興課）。

●個人経営の歯科が２軒と町営診療所があるが診療科目は内科のみで、週に１度整形の医者が来ている。それ以外は帯広の総合病院に通院している（浦幌町まちづくり政策課）。

■十勝地域周縁部における買物流動（買回品）の状況

平成4年と平成20年を比べると、周縁部から帯広市への買物依存がより顕著となっている。



平成4年資料：北海道広域商圏動向調査報告書（北海道商工観光部）

平成20年資料：北海道開発局

■十勝地域周縁部における高等学校の状況

高校は十勝地域全域に26校あり、その内、周縁部に13校あったが、平成20年度には中札内高校が廃校、浦幌高校が募集停止となり、周縁部における教育サービスが低下している。

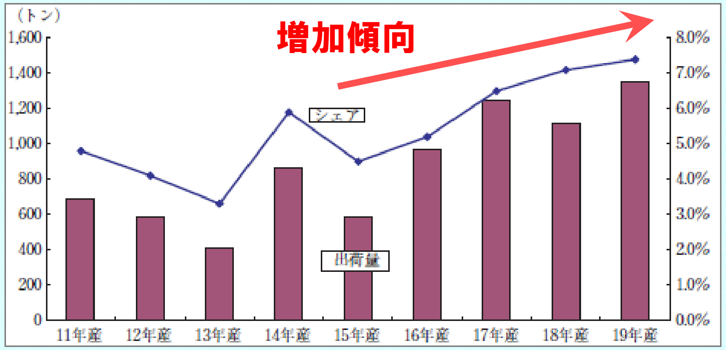
3. 地域の新しい取組

●このような中で、地域経済の活性化・雇用の創出などに向けて、新しい取組などが行われている。

■農産物のブランド化・高付加価値化

「十勝川西長いも」はＨＡＣＣＰ認証を取得し、海外への輸出を伸ばしている。

・十勝川西長いもの台湾向け輸出実績



※シェアは、出荷量に占める台湾向け輸出量の割合である。　資料:JA帯広川西

■民間レベルの都市圏との交流

浦幌町では民間の取組として、都会の修学旅行生を受け入れるなど
「農山漁村交流プロジェクト」を始めている。

町民有志でつくる「うらほろ子ども農山漁村交流プロジェクト」は、大阪からの修学旅行の高校生の受け入れや、地域の子供たちや住民向けのイベントとして、JA浦幌から提供された豆を使った食育セミナーの開催などの活動を行っている。

資料:浦幌町HP

■品質の高い農産物を活用して製造が盛んな、お菓子による地域活性化

地域活性化を目的として、「菓子王国十勝スタンプラリー」を展開し、
集客力のあるイベントに成長。

●地域からの声

昨年の4月～6月には、スイーツによる地域活性化を目的として、菓子王国十勝スタンプラリーを企画・展開した。札幌でも同様な取り組みが行われているが、地元のお菓子メーカー42店舗（帯広市内19店、市外23店）が参加した取り組みは、十勝独自の取り組みである。

毎年、帯広の藤丸デパートで、「菓子大国とかちフェスティバル」が行われているが、市民に浸透し、札幌、苫小牧、釧路、北見から、菓子まつりバスが運行されてくるなど、藤丸デパートの催しでは、集客数約６万人集めるなど、最も集客数が多いイベントに成長している。

資料:地元菓子製造会社経営者へのヒアリング結果から作成

■新たな旅行形態のビジネスとしての可能性を検討

複数の自治体を舞台として展開される「とかちロングトレイル２００８」で、
新たな旅行形態のビジネスとしての可能性を検討。

ロングトレイルで林や雪原散策

あうるずが歩くスキーツアー　新得鹿追

NPO法人コミュニティシンクタンクあうるず（梅津一孝代表理事）は2月下旬、2日間の日程で、新得町内の旧狩勝線跡「狩勝ぽっぽの道」などを歩くスキーで巡るツアーを実施した。札幌からのツアー客ら約30人が参加。真冬の十勝の自然を心行くまで満喫した。

「あうるず」は今年度、十勝での「徒歩の旅」定着を目指すプロジェクト「とかちロングトレイル2008」を推進している。プロジェクトは国の「地方の元気再生事業」の1つで、十勝を歩いて旅するためのルート（トレイル＝山林や原野などの小道）作りを通じ、地域の活性化を図るのが狙い。ツアーでは主に管外からの参加者をモニターとして募り、徒歩の旅の持つビジネスとしての可能性などを探った。

初日は新得町新内から「そばの里」まで約6㌔の道のりを、約2時間かけてスキーで散策。強風が吹き荒れるあいにくの天候にもかかわらず、参加者は林の中や雪原を巡って笑顔を見せていた。この後、清水町の「十勝千年の森」に移動。地場産の野菜や肉、チーズなどを用いた食事で十勝の食を味わった。そば打ちやチーズ作りなどの体験メニューも好評を博していた。

2日目は鹿追町に場所を移し、然別湖畔から東雲湖までの約8㌔を約3時間かけて散策。結氷した湖上や林間など、変化に富んだルートを楽しんでいた。

あうるずの工藤大輔理事は「お客さんの反応が思った以上に良かった。ダイナミックな自然を目当てとする道外の人にとっては、ロングトレイルが十勝を訪れるきっかけになり得る」と期待を寄せる。一方で「幅広い層の人に継続的に訪れてもらうには、観光施設や料理店、宿泊施設、アウトドア事業者などさまざまな人がかかわることが必要。十勝のトレイルにとってはもちろん自然が重要な要素だが、最終的には地元の人がどれだけ細かくお客さんに目を配れるかが問われる」と話していた。

あうるずは来年度、管内に100㌔のトレイルを設定。ルート周辺の関係者と広く連携しながら、十勝を歩いて旅することの魅力を発信していく。（丹羽恭太）

「狩勝ぽっぽの道」を歩くスキーで巡る参加者

資料:十勝毎日新聞（H21.3.12）

気仙沼地域における調査・検討結果

気仙沼地域における調査･検討結果　－要約編－

調査及び地域の概要

1．地域の実態の理解
- 地域が抱える課題
- 地域が持つ特色

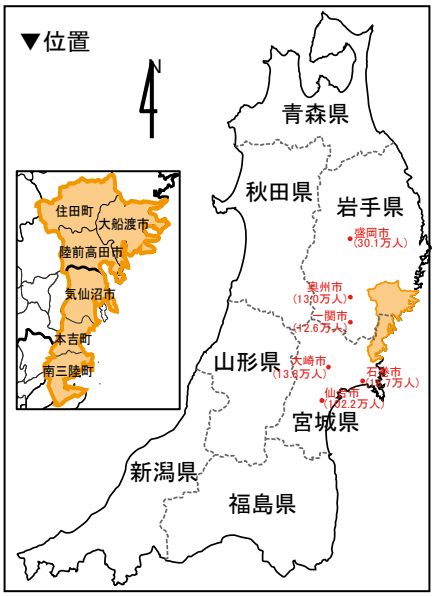
2．現状のまま推移した場合の地域の将来の予測

3．持続可能な地域像の創造
- 生活機能を確保するために
- 地域の「勝てる」特色を活かすために

4．持続可能な地域へ向けた第一歩
- 持続可能な地域の実現へ向けた「壁」の整理
- 「壁」の打開へ向けた提案

アウトプットのポイント
①行政界を越えて支え合う生活圏
②東北一の水産資源を活かした交流の拡大
③地域の強みを活かした将来の姿

▼位置



▼人口及び面積

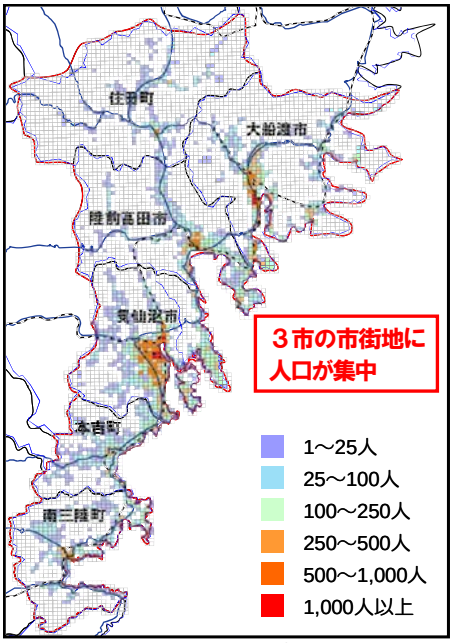
市町村名	人口（人）	面積（㎢）	人口密度（人/㎢）
大船渡市	43,331	323.25	134.05
陸前高田市	24,709	232.27	106.38
住田町	6,848	334.83	20.45
気仙沼市	66,423	226.67	293.04
本吉町	11,588	106.7	108.60
南三陸町	18,645	163.74	113.87
合計	171,544	1,387	123.68

出典：平成17年国勢調査、平成17年市町村要覧

地域の実態の理解（地域の生活機能）

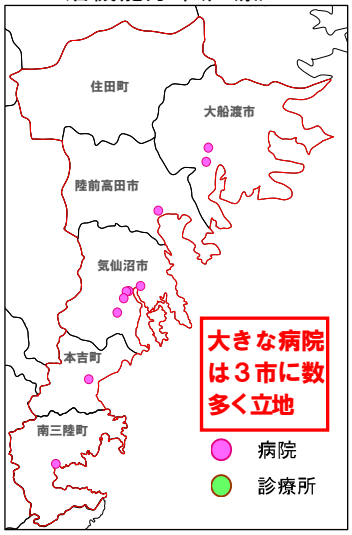
- リアス海岸の湾奥部への人口集積と、密度の低い沿岸・中山間地の存在
- 都市部への医療等の生活機能の集中が見られる
- 高校は集約の動きがみられ、都市機能を圏域全体で支えることが必要

▼人口分布



平成17年国勢調査地域メッシュ統計

▼生活機能分布(医療)



独立行政法人福祉医療機構webサイト(WAMNET)

▼生活機能分布(高校立地)

岩手県・宮城県教育委員会webサイト

▼診療科目の分布状況(市町別)

	内科系	小児科系	外科系	眼科系	耳鼻咽喉科系	皮膚科泌尿器科系	産婦人科系	精神科系
大船渡市	1	1	1	1	1	1	1	2
陸前高田市	1	1	1	1	1	0	1	1
住田町	0	0	0	0	0	0	0	0
気仙沼市	4	1	2	1	1	2	1	1
本吉町	1	1	0	0	0	0	0	0
南三陸町	1	1	1	1	1	1	0	0

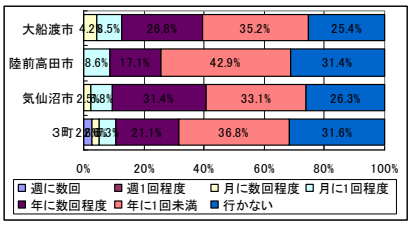
独立行政法人福祉医療機構webサイト(WAMNET)

地域の実態の理解（地域の生活機能）

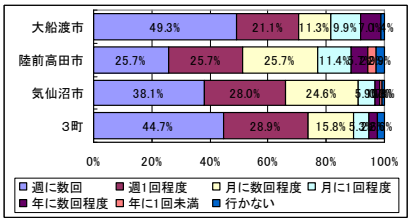
・施設によって、日常的な利用状況の相違が明らかに
・生活機能利用の満足度は、施設が集積した都市部と、それ以外の地域での差異が見られる
・生活機能の維持や産業の先行きへの不安と、その打開に向けた取組みが進められている

▼生活機能の利用実態

○施設の利用頻度（大きな病院）



○施設の利用頻度（ｺﾝﾋﾞﾆｴﾝｽｽﾄｱ）

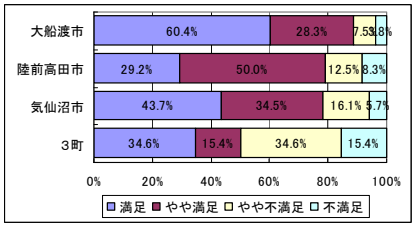


・施設の種類によって利用頻度に大きな差がある
・施設の利用頻度に地域差はあまり無いが、施設種類によっては移動時間に差が生じている

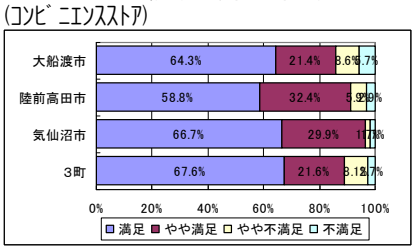
圏域住民へのwebアンケート調査より（平成21年2月実施）

▼生活機能利用の満足度

○施設までの移動時間の満足度（大きな病院）



○施設までの移動時間の満足度（ｺﾝﾋﾞﾆｴﾝｽｽﾄｱ）



・市街地に集中している施設については、３町での不満が高い（例：大きな病院）
・一定の地区ごとに分布していると考えられる施設（例：ｺﾝﾋﾞﾆｴﾝｽｽﾄｱ）は、満足度に地域的な偏りはあまり無い

圏域住民へのwebアンケート調査より（平成21年2月実施）

▼行政が認識する課題

●生活機能の問題や課題
・圏域外への救急搬送件数が多いが、高速交通体系へのアクセス性が低く搬送に時間がかかる（気仙沼市）
・県立高校の統廃合が発生、小中学校も検討課題に（陸前高田市）

●地域の産業振興の問題や課題、取組事例
・漁業の担い手不足（大船渡市・陸前高田市・気仙沼市）
・零細漁業者の協業化が課題（大船渡市・陸前高田市）
・地域HACCPの取り組みにより水産品の品質管理を徹底（気仙沼市）
・中央資本の大手企業との契約栽培を地元農協が仲介となって、地域の農家に普及（大船渡市・陸前高田市）
・半導体製造機器の修理業者が進出。進出の背景として、造船で培った防水や密閉の技術に着目（気仙沼市）
・地域商品券を発行。現在は市域内での使用にとどまる（大船渡市・気仙沼市）

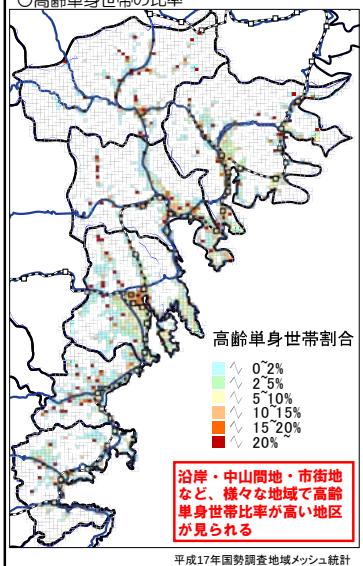
圏域内3市へのヒアリング調査より（平成21年2月実施）

現状のまま推移した場合の地域の将来の予測

＜現状が進行した場合に懸念される地域の姿＞
・人口減少、高齢化が確実に進行し、こうした社会構造に対応した地域の構築が求められる
・地域を支えてきた漁業の将来が不透明であり、地域経済の先行きに懸念がある
・全国に比べて一人あたり総生産が低く、地域経済の低迷によって格差拡大の懸念がある

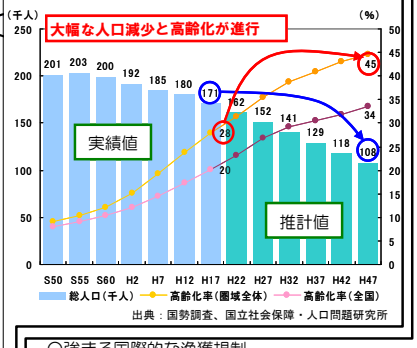
▼人口の推移

○高齢単身世帯の比率



平成17年国勢調査地域メッシュ統計

○将来人口・高齢化率の推移



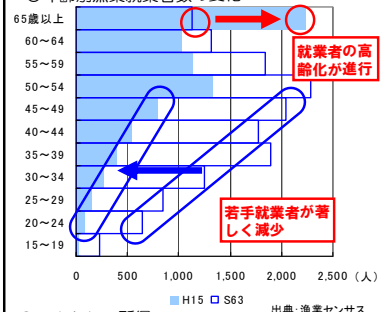
出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

○強まる国際的な漁獲規制

平成20年12月12日 河北新報　　平成20年12月13日 河北新報

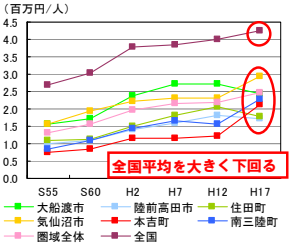
▼地域経済の推移

○年齢別漁業就業者数の変化



出典：漁業センサス

○一人あたり所得



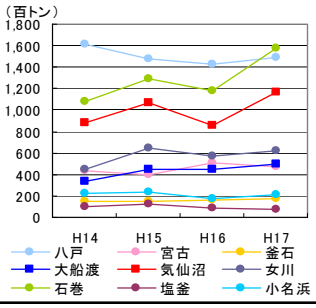
出典：岩手県の市町村民所得、市町村民所得統計

現状のまま推移した場合の地域の将来の予測

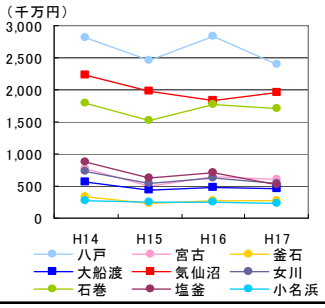
・地域は全国有数の漁業基地となっており、気仙沼漁港では魚種により全国一の水揚げを誇る
・気仙沼漁港の地位が向上し、近年では東北・北海道一の水揚げ金額となっている
・漁業の強みを更に活かすための取組みが進められている

▼漁業の強み

○水揚量



○水揚金額



○魚種別水揚金額

さめ類	漁港名	上場水揚価格（千万円）
1位	気仙沼（宮城）	280
2位	銚子（千葉）	13
3位	三崎（神奈川）	5

かじき類	漁港名	上場水揚価格（千万円）
1位	気仙沼（宮城）	395
2位	三崎（神奈川）	60
3位	勝浦（和歌山）	56

かつお類	漁港名	上場水揚価格（千万円）
1位	焼津（静岡）	1,741
2位	気仙沼（宮城）	757
3位	石巻（宮城）	490

出典：水産物流通統計

気仙沼漁港 08年水揚げ額
東北・北海道で首位

平成19年以降、気仙沼漁港は東北一の水揚額を記録

▼漁業を中心とした取組みの拡がり

■安全・安心な地域ブランド商品の発信
（気仙沼地域HACCPの取組み）

認定商品の例
（めかじきたたき）

■トレーサビリティー（生産出荷情報開示システム）の導入

広田湾漁業協同組合では、安全・安心な食品を消費者に提供するために、牡蠣・わかめについて食品の生産、加工、流通等の各段階で原材料の出所や食品の製造元、販売先等の記録を記帳・保管し、商品の出荷コードからそれらの情報を追跡できるトレーサビリティーを導入している。

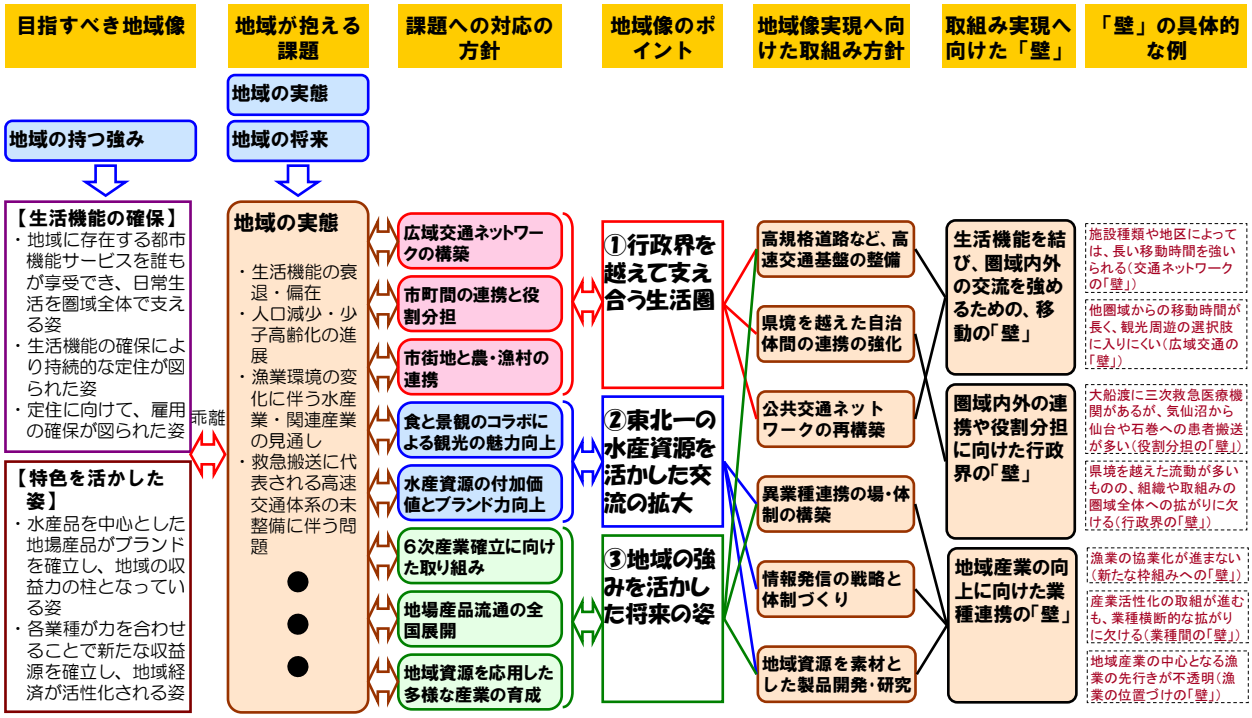
食品の出荷コード

圏域内3市へのヒアリング調査より（平成21年2月実施）

平成21年1月5日　河北新報

持続可能な地域へ向けた第一歩

＜目指す地域像と、気仙沼地域の「壁」＞



平成２０年度国土形成事業調整費

銚子地域における調査・検討結果

要約編

平成２１年３月

国土交通省 総合政策局

１．調査概要

試行調査対象圏域の千葉県銚子市を中心とした周辺圏域において、地域資源等・生活機能・雇用機会・地域活動の各調査項目について現状把握調査を行い、有識者や地元代表者等により構成する検討会等の意見を踏まえ、「課題の解決に向けた転換方策」及び「転換方策の実現に向けた具体策」のとりまとめを行うことを目的とし、社会資本整備の効果的・効率的な計画手法を構築するための基礎資料とするものである。

２．銚子地域の強みと弱み

表　銚子地域の強みと弱み

	強　み	弱　み
①地域の諸元	■海洋性の温暖な気候	■公共交通・自動車アクセスが悪い (東京から約２時間、最寄 IC まで約１時間) ■人口減少や高齢化が著しい ■20～24 歳代の年代が流出
②地域の産業	■漁業は水揚げ量日本一（銚子漁港） ■農業は産出額全国上位（旭市全国９位） ■水産加工、醤油製造業など ■１次・２次産業が盛ん ■周辺(佐原・潮来・鹿島)を含め観光資源が豊富 ■環境に優しい風力発電施設が６８基(建設中含む)設置され、エネルギーの地産地消が可能	■農業・漁業の担い手が高齢化 ■観光資源が有効に活用(連携)されていない ■地域の様々な宝を磨き光らせる人材がいない
③生活の機能	■買物、医療、通勤、通学が概ね３０分圏域で充足	■日常的な交通(鉄道・バス)が不便なため自家用車が主な手段 ■日常の生活道路が狭い(アンケート)
④生活の潤い	■地域資源が豊富(自然・新鮮な食材・観光) ■地域ブランド力「行きたい・住みたい」首都圏都市別第１０位(日経リサーチ)	■情報発信の不足
⑤活動の範囲	■概ね 30 分圏で日常生活が充足 (雇用、買物・教育・医療など) ■県境をまたぐ移動が日常的に発生	■移動手段は基本的にクルマ利用 (高齢者など交通弱者の「足」の確保)
⑥地域連携	■歴史的つながり（干拓・祭り） ■広域事務組合(職員採用・職員研修) ■広域水道・東総用水	■連携が弱い

３．　銚子地域の将来の姿

（１）このままの状況での将来予測

漁業の中で、儲けの少ない分野（巻網等）での後継者不足の恐れがある。

首都圏からのアクセスの悪さが、観光リピーターにつながらない。

農産品の多くは東京へ出荷されている。

（２）勝てる特色

○ 日本一の水揚げ量を誇る銚子漁港、日本有数の産出額を誇る農業

○ 観光資源：地域内及び周辺に観光資源を有する（鹿島神宮・潮来水郷・佐原小江

戸、訪ねる価値のある駅第 10 位（銚子電鉄外川駅）等）

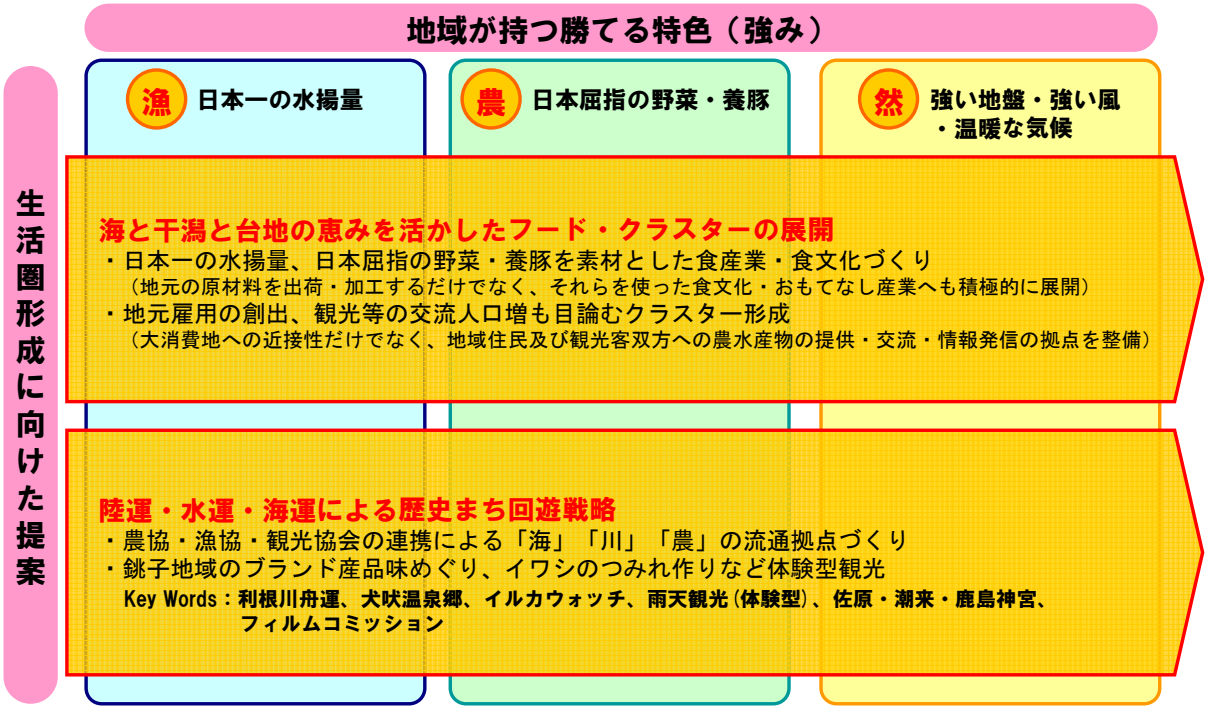
○ 銚子の知名度：「買いたい・行きたい・住みたい等」地域ブランド都市別ランキング首都圏第 10 位（日経リサーチ）

○ 環境にやさしい風力発電：エネルギーの地産地消

○ 地域内連携の下地がある（例：干潟八万石（旭市・匝瑳市・東庄町）等）

４．持続可能な地域形成の重点項目

住んでよし、訪れてよしの交流地域づくり
～原材料の街から食文化・おもてなしの街へ～



５．重点項目を推進する具体の取組みと提案

1)推進の手順

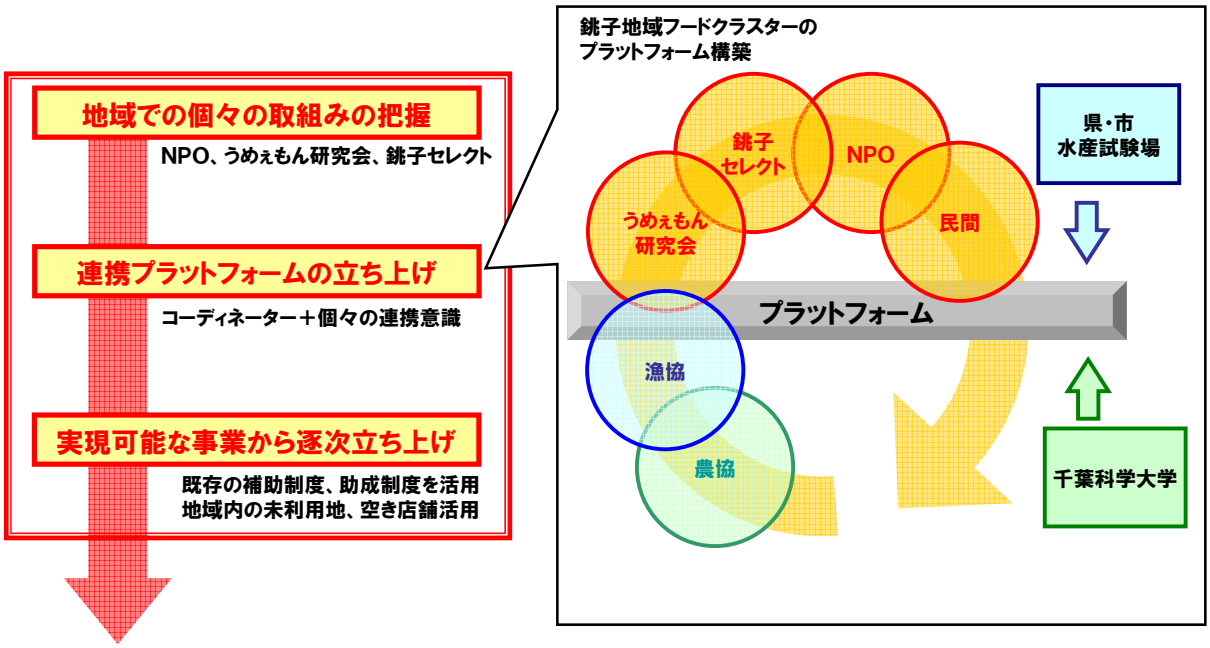
持続可能な生活圏形成のための第１歩

行政・関係団体・民間企業・市民団体等がチームを組んで取り組むことが不可欠

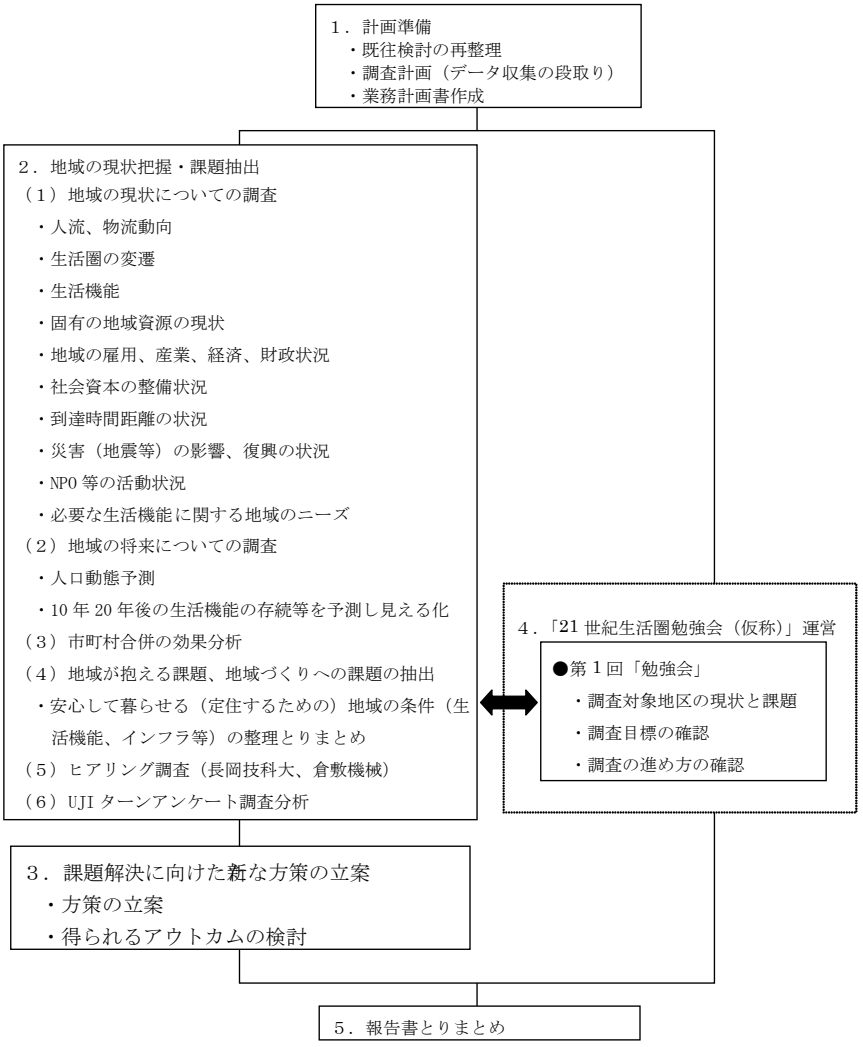
→「連携」によるプロジェクトの実施

「食」に関する連携プラットフォームの立ち上げ

「食」に関する連携プラットフォームの立ち上げ



北陸地方における生活圏形成検討業務

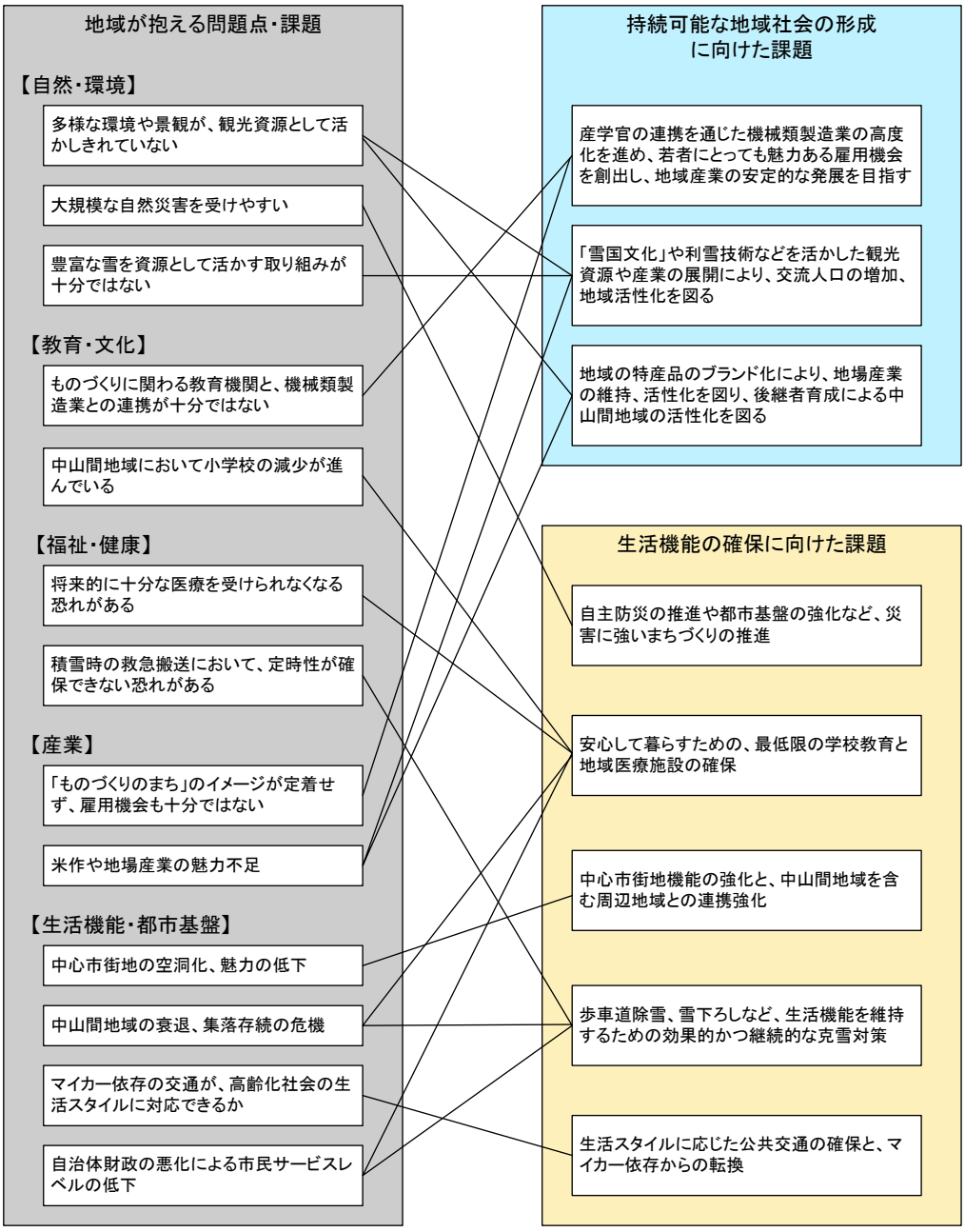
調査名	北陸地方における生活圏形成検討業務
会社名	株式会社 建設環境研究所
調査対象地域	新潟県長岡地域（長岡市、小千谷市、見附市、川口町、出雲崎町）
対象地域の特徴	・ 中心市の長岡市は、市町村合併を行い県内 2 位の人口規模。 ・ 新潟県のほぼ中央に位置し、陸上交通の要衝。 ・ 海岸から山岳地帯まで多様な地形、ほぼ中央に信濃川が流れる。 ・ 国内有数の豪雪地帯を抱えている。
調査の目的	我が国では、今後、急激な人口減少と少子高齢化社会が進行し、大都市圏などへの人口集中傾向が続くことで、地方地域の活力低下が懸念され、地域によっては健全な国土を次世代に継承することが困難な状況に直面しつつある。 積雪寒冷地の中山間地域においては、過疎化、高齢化の問題が特に深刻であり、より効果的、効率的な行政サービスが望まれる。 本調査は、長岡市及びその周辺地域を対象として、地域の現状を把握し、課題を整理するとともに、課題解決に向けた新たな方策等について検討したうえで、持続可能な地域社会（生活圏）の将来像及びそれを支える社会資本整備のあり方について検討を行ったものである。
検討内容	

地域が抱える課題、地域づくりへの課題の抽出

■長岡地域の特性

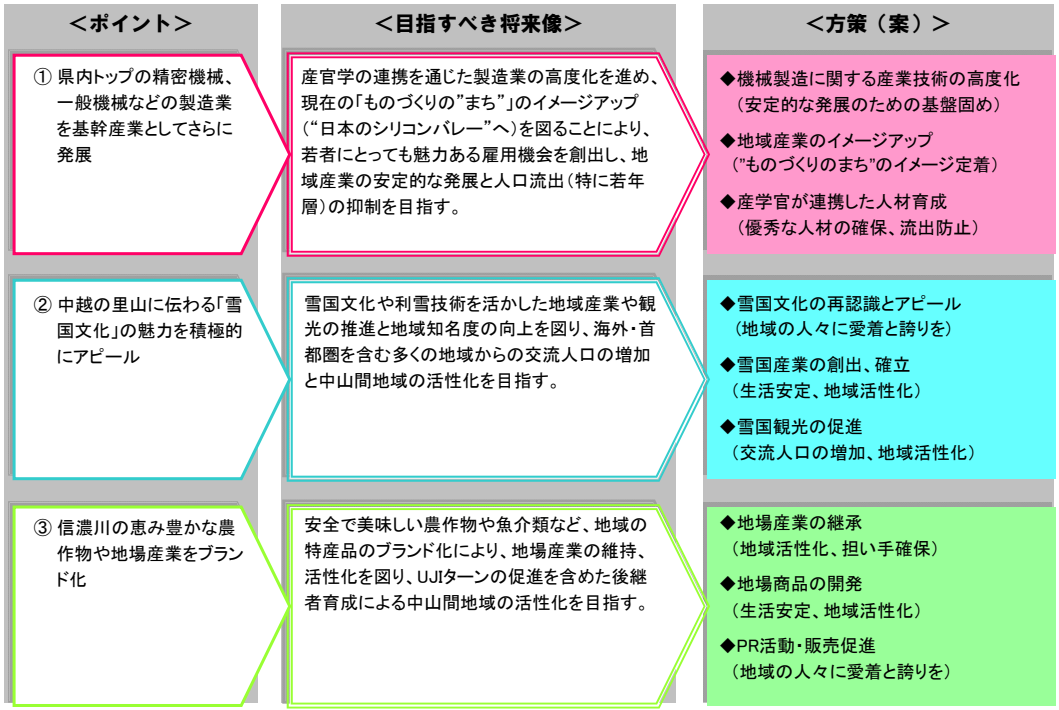
自然・地形特性	➢ 山岳・平野・丘陵・海岸と、変化に富んだ多様な自然や優れた景観がある。 ➢ 日本有数の豪雪地帯に接する。 ➢ 信濃川をはじめ多くの河川があり、雪は豊富な水資源となる。 ➢ 丘陵の地質は脆弱で土砂災害の危険が内在している。
地理的特性	➢ 新潟県の中央部に位置し、交通の要衝である。 ➢ 首都圏に最も近い日本海側の中核都市域である。 ➢ 首都圏と日本海沿岸都市との結節点として、高速交通体系が整備されている。
社会的特性	➢ 市町村合併により、県内2位の行政規模を誇る都市域である。 ➢ 米百俵の精神を受け継ぐ人づくりの気質が根付いている。 ➢ 花火大会・闘牛など独特な行事やまつりの伝統がある。 ➢ 持ち家比率が高く快適な居住環境がある。 ➢ 中越地震等、中山間地域の大規模災害を経験している。
産業特性	➢ 稲作中心の農業は日本の食糧供給基地としての役割を果たしてきた。 ➢ 米菓や酒造など、米関連作業が立地している。 ➢ 機械類製造業が地域の基幹産業として集積している。 ➢ 養鯉業、手すき和紙など、個性的な地場産業も多い。

■地域の課題



課題解決に向けた新たな方策の立案

■持続可能な地域社会の形成



■生活機能の確保

方策		内容
災害に強いまちづくりの推進	地域防災機能の強化	・建築物の耐震化の促進 ・自助、公助、共助の役割を明確にした地域防災の強化 ・防災情報の整備、徹底（ハザードマップ、緊急連絡・避難体制等）
	社会資本の強化	・治山、治水事業の推進 ・防災のための監視体制の強化（地震計、防災カメラ等） ・社会資本（道路、橋梁、情報通信施設等）の耐震化
歩車道除雪、雪下ろしなど、生活機能を維持するための効果的かつ継続的な雪対策	道路除雪	・道路管理者の連携による除雪の効率化 ・共同の除雪対策本部の設置 ・救急搬送、災害時緊急輸送に対応する除雪優先順位設定
	地域除雪	・地域による生活空間の除雪、雪下ろしの支援（補助制度の充実） ・他地域からの支援制度確立（山村協力隊等ボランティア制度）
生活スタイルに応じた公共交通の確保と、マイカー依存から公共交通への転換	高齢化対応	・公共交通網(鉄道、バス)の維持 ・公共交通につながる生活圏内の交通手段導入（コミュニティバス等）
	環境対応	・交通機関における低負荷技術の導入検討（コスト削減） ・カーシェアリングの遂行
安心して暮らすための、最低限の学校教育と地域医療施設の確保	学校教育	・学校の合併、廃校に伴う通学手段の確保（スクールバス等） ・小中一貫教育の導入
	地域医療	・医療機関の機能分担と連携 ・各地域医療機関の連絡、協力体制の強化 ・地域を担う総合医の育成支援
中心市街地機能の強化と、多様なサテライト型拠点、周辺市町村との連携	中心市街地活性化	・長岡市中心市街地活性化基本計画の推進 ・高度医療施設など、都市機能の強化
	周辺地域との連携	・各地域の文化、風土に応じた個性的な小拠点整備 ・各拠点間を連絡する交通、情報、人的ネットワークの強化

今後の課題

■地域主体の取り組み

・今年度は検討会を 1 回しか開催できず、地域の人々の意向が十分に反映されていない。

・地域の人々が主体となって、自分達の視点で検討するための仕組み作りが重要。

■「21 世紀生活圏研究会」との整合

・圏域の設定についてもあらためて検討する必要あり。

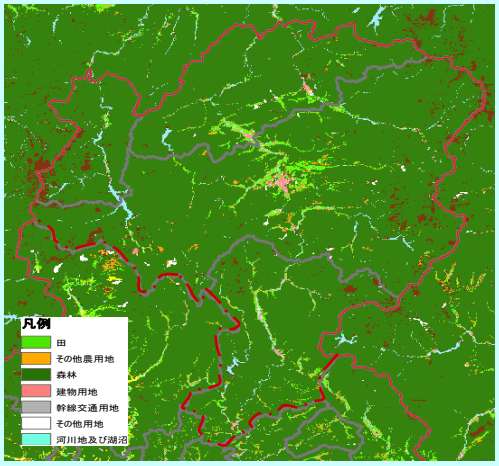
・より具体的な課題の抽出、方策の立案と、生活圏単位の地域ビジョン作成が重要。

高山地域における調査・検討結果

高山地域における調査・検討結果の要約

1．飛騨圏域の概況

・高山市を中心とし、飛騨市、下呂市、白川村の３市１村の圏域
・広い圏域面積を抱える地域（高山市は 2,178k ㎡で日本一、高山地域は 4,178k ㎡）で、人口は 16 万強
・中部地方の中では大都市から離れ、山岳地帯で閉ざされた分水嶺のある地域で、森林面積が９割以上
・年間・昼夜間の寒暖の差が大きく、冬季は積雪による影響が大きい地域
・飛騨高山の歴史文化や山間部の自然体験による観光のほか、農林畜産業や木工業が盛んな地域
・高速道路網の整備により、東海地方や北陸地方との時間距離が短縮



◆土地利用現況図

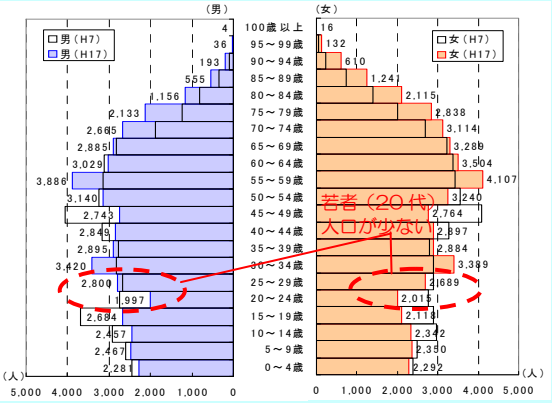
2．飛騨圏域の実態（強み・弱み）、住民ニーズ

【強　　み】

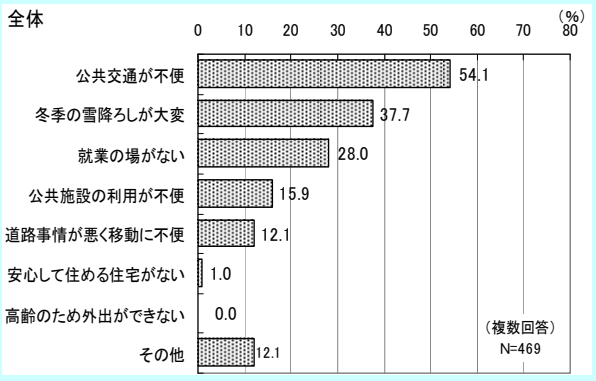
- 広大な森林資源と中部山岳地帯の美しい自然景観
- 東海北陸自動車道の全線開通、中部縦貫自動車道・高山清見道路の開通により時間距離圏域が拡大
- 世界的な歴史文化資源（祭り、町並み、集落）、伝統工芸品や特産品などの地域ブランドが豊富
- 高冷地野菜（トマト、ほうれんそう）や肉用牛など全国トップクラスの生産量
- 高山市内に道の駅が８箇所、農産物の直売所・朝市が多く開設
- 魅力的な観光資源、収容力の高い宿泊施設、充実したコンベンション施設による観光・コンベンションの増加
- 農山村地域の資源（農林業、自然、民宿など）を活用した体験型旅行が増加

【弱　　み】

- 人口の減少、過疎高齢化の進展、限界集落の拡大
- 魅力ある就業の場の不足などによる若年層の転出者が増加
- 広大な森林を有しているが、木材価格の低迷や間伐などの担い手不足により林業が停滞
- 農・畜産業が盛んであるが、担い手が不足
- 高速道路の開通により観光客は増加したが、日帰り客が増え、宿泊客は減少



◆年齢別人口



◆日常生活で困っていること（インターネットアンケートより）

３．飛騨圏域の生活圏形成に向けた戦略的課題

■成長戦略（機会×強み）
- 豊かな森林資源を活用した林業振興と低炭素社会づくり
- 歴史文化と自然資源を活かした観光圏域づくり
- 道の駅や直売所を活かした地域産業の活性化

■回避戦略（脅威×強み）
- 農畜産物のブランド化の進捗による需要拡大と農地の有効利用
- 情報技術やユニバーサルデザイン技術を活かした安全安心なまちづくり

■改善戦略（機会×弱み）
- 若年層のＵＩＪターンや団塊世代の移住等による地域産業の担い手の確保
- 新たな「公」の育成による過疎高齢化地域や中心市街地の活性化支援

■改革戦略（脅威×弱み）
- 過疎高齢化の著しい限界集落の再編と安心居住の確保
- 病院の再編と公共交通ネットワークの充実による医療サービスの確保

４．生活圏形成に向けた基本的な考え方と方向性、効果

	コンセプト	方向性	期待される効果
地域の活性化	地域循環型産業による持続可能な生活圏形成	①高冷地野菜の飛騨高山ブランドの確立 ②全国一のグリーン・ツーリズム圏域の形成 ③低炭素社会にも貢献する林業に関連する第６次産業ビジネスモデルの確立 ④直売施設を活用した地域循環型第６次産業の活性化 ⑤道の駅を活用した地域交流と情報発信の拠点形成	耕作放棄地の減少 野菜の産出額の増加 自然体験型観光客の増加 木材生産量の増加 直売所、道の駅の利用者・販売額の増加
生活機能の向上	“誇り”と“絆”でつながる持続可能な生活圏形成	①魅力ある地域循環型ビジネスの拡大と定住促進住宅の整備 ②地域公共交通システムと外出支援サービスの確立 ③冬季高齢者安心住宅の整備 ④地域いきがいふれあいサロンの開設 ⑤地域間連携道路網の整備	定住人口の増加 公共交通空白地帯の解消 過疎高齢化地域での定住化 60分時間圏域の拡大

５．社会資本整備の具体的提案

①幹線道路網
- 中部縦貫自動車道の整備
- 高山下呂・高山富山連絡道路の整備
- 地域連携道路の整備

②公共交通網
- 地域連絡バス路線の強化
- オンデマンドバス・乗合タクシーの導入
- ヘリ・コミューター航空の検討

③中心市街地の公共施設
- 国際観光交流情報センターの設置
- 飛騨の匠を活かした駅周辺の景観整備

④情報・ＵＤ技術
- ブロードバンド・ゼロ地域の解消
- 自律移動支援システムの導入
- ＵＤによるサインシステム

⑤都市環境形成
- ＴＤＭシステムの導入
- コミュニティ・サイクルシステムの導入
- 太陽光市民共同発電所の開設

橿原地域における調査･検討結果　(要約編)

1. 生活圏の設定

橿原市を中心とした生活圏として下記の一次圏、二次圏を設定した。

生活圏	範囲	夜間人口 (平成17年)
一次圏	おおむね、橿原市の10%通勤圏 橿原市、高取町、明日香村	138,984 人
二次圏	おおむね、橿原市の5%通勤圏 一次圏＋桜井市、葛城市、御所市、 大淀町、吉野町、田原本町、広陵町	439,168 人

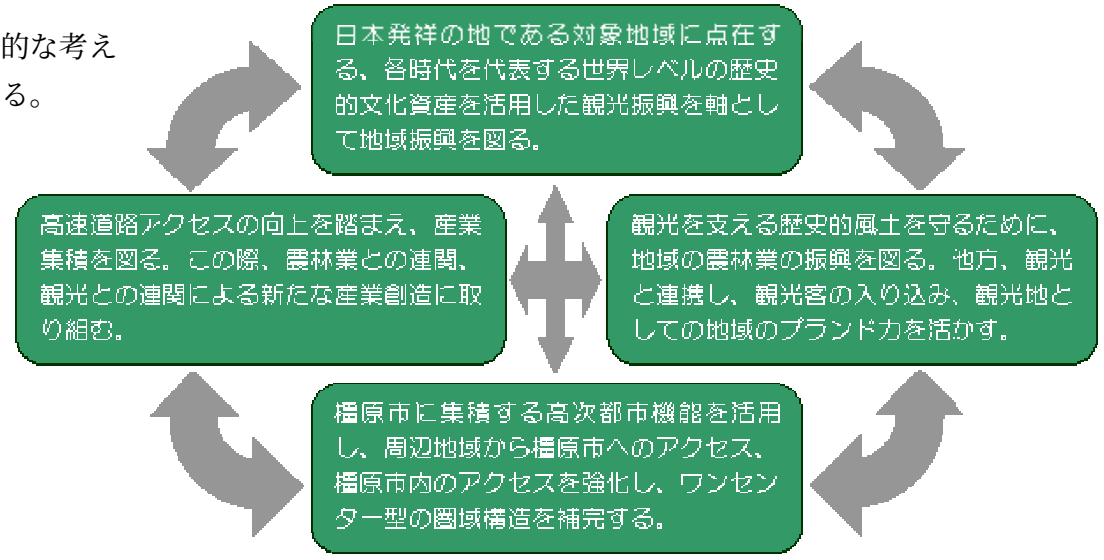
2. 生活圏の形成に資する社会資本整備に関する検討

2.1. 圏域整備の課題

SWOT分析を通じて、データ分析の結果やヒアリング結果を体系化、総合化し、右図の通り整理した。

2.2. 目標とする圏域整備の将来像と実現化戦略

将来像設定の基本的な考え方は右図の通りである。



(a) 明日香・藤原京等の「日本発祥の地」をテーマとする歴史観光圏の形成

明日香・藤原京に代表される「日本のまほろば」を体現する歴史的風土を保全、活用し、通年型観光、宿泊観光、着地型観光を推進することにより観光を地域産業として定着させ、歴史観光圏を形成する。

歴史的文化資産の活用

ハード（遺跡、遺構）の活用	・「見られる」「触れられる」ような文化資産保存の工夫 ・歴史公園を整備、活用した体験プログラムの提供
ソフト（自然・文化）の活用	・歴史風土を活かしたグリーンツーリズムの推進 ・“知”志向に対応した教養講座等の開催

宿泊観光の振興

夜と食の観光シーズ発掘	・宿泊ニーズを喚起できる夜に楽しめる観光シーズ、食を楽しめる観光シーズの発掘
ソフト（自然・文化）の活用	・歴史風土を活かしたグリーンツーリズムの推進 ・“知”志向に対応した教養講座等の開催
滞在型観光プログラムの開発	・明日香丸ごと体験プログラム等オプションメニューの充実・強化
着地型観光の基盤整備	・宿泊施設が集積する各地域連携による宿泊機能の強化 ・個人のニーズにあった情報取得を支援するコールセンター、ポータルサイト等を開設 ・共通のテーマによる観光ルートの設定
地域のホスピタリティ向上	・コンシェルジュの育成等、域内周遊のサポート体制の構築 ・地域住民との交流をベースとしたプログラムの開発

(b) 「あすかブランド」を誇り育むための農商観連携

豊かな歴史資産と奥飛鳥の棚田に代表される自然景観とが一体となった明日香のイメージを活かした商品・サービスを企画開発し、明日香のブランド価値をさらに高める。

都市との近接性を活かした農業の維持・振興

都市との交流	・明日香まるごと体験プログラム等の農林業体験の充実（そば処、農業公園「やもとの里」等の活用） ・オーナー制度、クラインガルテンの推進
後継者の育成	・農業希望者など都市からの移住者を支援 ・大規模化、法人化、販路拡大による農業の魅力向上
消費地と連携した商品開発	・朝採り野菜直売、ｶｽﾀﾑ生産等、販売と連携した商品開発 ・飲食店と連携した商品開発
情報発信拠点として多目的「道の駅」を整備	・小規模ｲﾍﾞﾝﾄ、特設コーナーによる観光・特産品のＰＲ ・直売、イートイン、実演販売等地場産品の販路拡大

ブランド力を高める農産品開発、地産地消の推進

ブランド力の強化	・古代米、蘇、菊等、歴史との繋がりを活かした商品開発 ・檜、葛、笠そば等、自然素材の安全性を PR
地場産品の販路拡大	・新鮮野菜等の SCM システムの構築 ・特定企業との契約生産 ・地場産品販売コーナー等、大規模商業施設と連携 ・ネット販売の仕組みの構築

(c) 広域ネットワークを活かした産業立地の促進

京奈和自動車道等整備のインパクトを有効活用し、不足する産業用地を拡大するとともに、既存の産業集積を活かしつつ、小規模で環境配慮型の多様な産業の複合的な集積を促進し、圏域内の産業連関の形成を目指す。

IC 周辺の計画的整備による産業・物流拠点の集積

産業集積の拡大	・技術特化型産業の既存の集積を拡充することによる加工組立型産業の再編
物流集積の拡大	・スーパー、コンビニの配送等の域内物流拠点の集積 ・流通センターと展示・販売が一体となった地場産品や生活関連産業の輸送・配送拠点の形成

企業間、企業・住民間の連携による産業創出・育成

多様な連携の場の整備	・異業種交流を含む地域産業相互の交流促進 ・市民やビジターと企業との交流プログラムの企画運用

観光や農林業、商業と連携した産業高度化・複合化

特産品や独自技術の開発	・観光産業とのコラボレーションによる特産品の開発 ・地場産業等をベースにした新産業技術開発

(d) 中南和の拠点都市として豊かな生活が実感できる都市機能整備

圏域の観光や産業の振興に伴って増大する都市機能ニーズに効率的に応えるため、中心都市へのアクセス、中心都市内のアクセスを向上し、ふれあいのあるコンパクトな都市構造の実現を目指す。

ビジターにも配慮して駅等を分かりやすく再構成

道路等の再構成	・大和八木駅、橿原神宮前駅などの玄関となる拠点駅周辺における歩行者環境の整備
案内・サインの充実	・来訪者にとって便利なインフォメーションセンターの設置とわかりやすく歩きやすいサイン整備

高齢者にも配慮して移動手段の選択性の向上

公共交通ネットワークの充実	・路線バス、コミュニティバス等を組み合わせた、観光地相互、中心都市と周辺地域間、中心都市内の公共交通ネットワークの充実 ・商業施設やホテル等の送迎バスやショップモビリティを活用した公共交通の補完システムの充実

高次都市機能へのアクセスの向上

リダンダンシーの強化	・南和－中心都市間、橿原圏－北和間など、広域的な救急医療施設へのアクセスを確保するための代替ルートの確保（ネットワークの多重化） ・高次都市機能へのアクセスルートの明示と誘導

平成 20 年度国土形成事業調査費

舞鶴・京丹後・宮津地域における調査・検討結果

平成 21 年3月

国土交通省近畿地方整備局

1. 業務の目的

本業務は、市町村境界にとらわれず、一定の面積を持つ圏域の中で生活に必要なサービスを確保する「生活圏」の考え方に基づき、京阪神大都市圏からの交通アクセスが不十分であり、人口減少が深刻という特徴を持つ京都府京丹後市周辺において、交通ネットワークの状況、人口、住民の生活実態等の基礎資料を整理し、当該整理を踏まえ、道路、河川等の各事業分野において、住民の生活水準の効率的かつ効果的な向上に資する良質な公共工事の計画・設計を行うための課題と改善方策を整理する調査を行うものである。

2. 業務検討フロー

資料収集・整理
①圏域設定状況の整理
②圏域の特性データ分析
③カバー圏域分析
④既存アンケート等調査
⑤課題抽出

GIS データ整備
生活圏域の特徴・課題分析と連動した GIS データの作成

ヒアリング実施
対象者 5 名

↓

生活圏の形成に資する社会資本整備に関する検討
①分析結果に基づく舞鶴・京丹後・宮津地域の実態
②舞鶴・京丹後・宮津地域の潜在力と課題
③舞鶴・京丹後・宮津地域がめざすべき方向性

↓

会議の運営補助
・検討会資料作成　・会議運営補助　・会議結果のまとめと反映

↓

成果とりまとめ

3. 検討結果

1）舞鶴・京丹後・宮津地域における広域生活圏形成上の課題（資料収集・整理より）

①人口減少・少子高齢化に伴う生活サービス機能低下への対応が必要
②地域の活力向上に資する潜在力に焦点をあてた地域の活性化

↓

2）舞鶴・京丹後・宮津地域の潜在力と課題

	地域資源の潜在力と取組み状況	強みを活かす取組み課題
農水産品	**ブランド力ある農水産品が豊富** ・西日本唯一特A評価の丹後コシヒカリ ・水揚げ量の多いサワラ ・カニ殻の肥料活用 ・ブランド化と地産地消の取組	**ブランド化・地産地消に向けた課題** ・農水産品の流通先におけるブランドとしての品質保持が必要 ・地元各種団体の協力体制の持続と拡大が必要 ・画期的な情報発信・PRと、断続的な取組みが必要
観光資源	**健康支援型観光資源が豊富** ・京都府一の源泉数 ・関西最大のブナ林と森林浴 ・薬草・健康料理等 ・温泉・森林浴・健康の複合取組	**観光振興に向けた課題** ・滞在型観光の取組み強化が必要 ・地場産品（食材）を地域で最大活用する取組み強化が必要 ・健康保養や癒しの提供など、地域資源を活かした特色ある観光地魅力の発信が必要

↓

３)舞鶴・京丹後・宮津地域が目指すべき方向性

(1)　農水産品の勝てる特色を活かした打開策(案)の提案
～「丹後コシヒカリ」を中心に、丹後ブランドが輝き、地産地消で潤う地域づくり　～

①品質保持に向けたブランド検証や認証制度の創設
・生産者・関係団体が一体となった取り組みの共通理念の策定
・自治体による地域ブランド認証制度

②流通出荷の一元化による安定した供給体制の確立
・地元加工・地産地消の実現のための共同加工場の設立
・地域限定販路によるブランド力の向上、一元化による品質保持

③農商工連携による新商材品・販路の開拓
・多獲性・低利用度魚類や廃棄物等を活用した新規商材開発と販路開拓

④ブランド力向上のための画期的な情報発信・ＰＲ戦略
・人的影響力を踏まえたPR
・地元特産品を集めたメニューの開発、意外性・独自性のある商品開発

(2)　観光資源の勝てる特色を活かした打開策(案)の提案
～　丹後全体の観光魅力を発信強化する「ヘルス＆エコツーリズム」の地域づくり　～

①農商工保健等連携による健康博覧会の開催
・丹後PRフェア開催事業・健康博覧会等の開催
・健康支援型体験交流プログラムの魅力充実と発信
・健康食や健康活動の紹介・学習・奨励による、地元・行政・観光客の交流促進

②健康もてなし宣言による温泉群の活性化
・健康もてなし宣言によるビジョン共有とPR強化、ガイド(指針)づくり
・温泉をわかりやすく案内・紹介するガイドの養成
・温泉療法・健康食利用等を複合した健康温泉登録の仕組みづくり
・保健・医療機関等と連携した健康増進型保養プログラムの開発

③地域資源特性を活かしたヘルス＆エコツーリズムの展開
・丹後地域全体で一体となった健康をテーマとする「滞在・回遊型観光」の展開
・市町を超える観光コースの設定、HP等での情報発信の強化

(3)　広域連携による医療サービスの相互補完の打開策(案)の提案

○ 医療機能の維持に関する課題
・地域における第三次医療施設(救命救急センター)の不在
・将来高齢化が著しい地域で、二次医療施設からの積雪時到達時間が1時間を越える

①鳥取豊岡宮津道路による第三次医療施設へのアクセス時間の短縮
・第３次医療施設(豊岡病院)への１時間以内アクセス圏域可能人口の拡大

②医療施設の機能配置による医療過疎地域の解消
・冬季積雪時の救急医療空白地(30 分圏外)をカバーする救急医療機能の強化

4. 今後の課題

地域における課題の解決や強みの強化を有効に進めていくためには、関係者が、危機感や課題、将来ビジョンを共有し、連携して取組むための合意形成が必要である。

さらには、意欲と熱意ある人材が集まり、行政区域や立場の垣根を越えて、できること(ハード・ソフト両面のアクション)を見出し、小さくても成功事例を生み出していくような、機動力のある取組み強化が必要である。

島根県松江・鳥取県米子地域における
調査・検討結果

〔要約版〕

島根県松江・鳥取県米子地域における調査・検討結果〔要約版〕

１．業務の全体概要

１）業務の目的

島根県松江市、鳥取県米子市及びその周辺圏域を対象として、生活及び観光の面から地域の実態把握や将来予測などを行い、地域全体を支える交通ネットワークの姿、中心市が保持すべき機能・役割等の形成に資する社会資本整備についての指針を取りまとめ、今後の社会資本整備に反映させるものである。なお、日常生活面では、買物、医療福祉、教育を中心に検討した。

２）検討対象地域

検討対象地域は、島根県、鳥取県の 2 県 16 市町村である。

分類	島根県	鳥取県
中心圏域 （コアエリア）	・松江市・安来市 ・東出雲町	・米子市・境港市 ・日吉津村
周辺地域 （都市部）	・出雲市・斐川町	
周辺地域 （山間部）	・雲南市 ・奥出雲町	・大山町・南部町・伯耆町 ・日南町・日野町・江府町

３）業務の全体フロー

本業務は、以下のフローに従い実施した。

１．計画準備

↓

２．実態把握調査≪生活面（主として買物、医療福祉、教育について）・観光面≫

① ＧＩＳデータ整備：人口・世帯等の現状と将来予測、主要施設分布、行動状況等

② アンケート調査：ＵＪＩターンに関する意向把握

③ 市町村ヒアリング調査：日常生活、観光の両面から生活圏形成の課題を把握

↓

３．生活圏の形成に資する社会資本整備の検討
≪日常生活面と観光面に分けて検討≫

① **都市機能の集積分布の実態把握**
実態把握調査をもとに日常生活及び観光に要する移動距離、所要時間等を分析

② **既往の情報収集及び取りまとめ整理**
既往の統計データ等から地域の現況と将来予測等を実施し、課題を分析

③ **社会資本整備の方向性の検討**
現状及び将来予測等から、今後の都市機能の在り方や目指すべき地域形成に資する社会資本整備の方向性等を検討

↔

４．会議の運営補助

・会議資料の作成

・地域特性マップ作成

↓

成果品作成

２．生活圏の形成に資する社会資本整備の検討（日常生活編）

地域の実態

≪買　物≫	≪医療福祉≫
・店舗が米子・松江に集積し周辺部からは撤退傾向 ・日常の買い物に 15 分以上要する人が多数 ・買い物サービス空白地帯に居住する高齢者の増加	・圏域全体としては医師数が充足 ・周辺部では廃業や診療科目の縮小が顕在化 ・高齢者のみの世帯や要介護者が増加
≪教　育≫	**≪移動環境≫**
・周辺では小学校の統廃合が進んでいる ・児童の１割が 4 ㎞以上の通学距離 ・高校は県外越境入学のニーズが高い	・不便な公共交通（民間事業者との調整：ルート、運行時間、乗り継ぎなど） ・料金がまちまち、バスカードが県内のみ有効

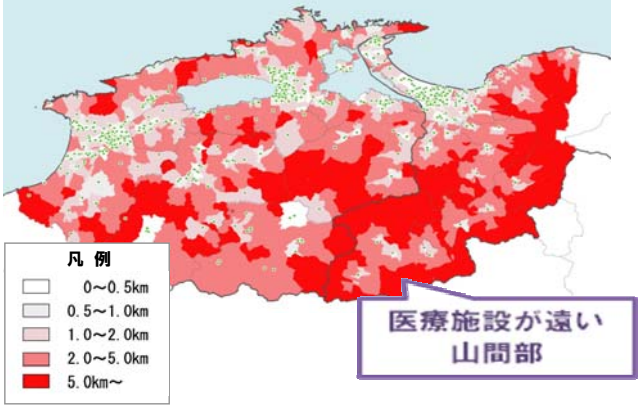
無策の場合の将来予測

・周辺部おける高齢者の増加と、商店や病院等の撤退による生活環境のさらなる悪化
⇒日常生活困難者の増加
・高齢者の増加と病院の統廃合等に伴う医師の負担増
・遠距離通学児童の増加に伴う児童や保護者の負担増
・日常生活における移動時間・コストの増大　⇒移動に関わる負担増

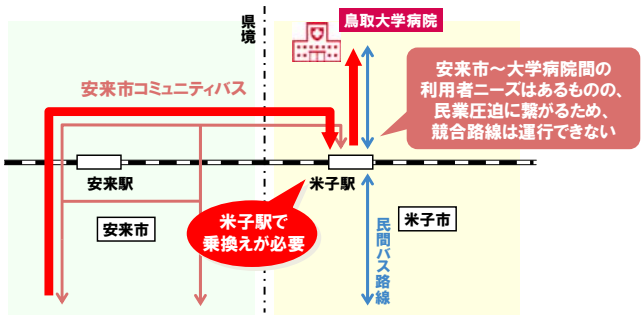
持続可能な地域づくりのための主な提案

≪買　物≫	≪医療福祉≫
◇道路整備等による移動負担の軽減 ◇地域内移動（通信）販売システムの整備（外出が困難な高齢者に対する新たな宅配サービスの提供など）	**◇圏域全体での医師確保や医師派遣（人材交流）と円滑な移動のための道路網の充実** ◇通信手段（ＣＡＴＶなど）を活用した安否確認（奥出雲町で実施中）、在宅受診の実施 ◇新聞配達員・牛乳配達員・郵便配達員、宅配事業者等と連携した安否確認、給食サービス等の仕組みづくり
≪教　育≫	**≪移動環境・その他≫**
◇県外学校への入学許可協定や学区の統合（ただし、県内他地域との調整が必要） ◇専門的教職員移動（交流）の実施 **◇統廃合と公舎の耐震化計画等との整合化** など	**◇大学病院など拠点病院までのバスの乗り入れや、圏域内共通バスカードの導入** **◇集落部の足としてデマンドバスの運行** **◇行政区域を超えた上下水道等の供給処理**　など ※赤字が社会資本整備に直接的に関わる部分

≪医療施設への距離≫高齢化が進行している山間部ほど、医療施設が遠い（買い物等の同様の状況）



≪医療施設への直通バスがない≫生活交通としてのバスが行政区域を越えて大学病院などの主要目的地に直接行けない



３．生活圏の形成に資する社会資本整備の検討（観光編）

地域の実態

≪地域の社会経済動向≫

・地域経済の衰退（従来のやり方では地域経済の活性化に限界がみられる）
・近年の観光動向（ニューツーリズムなど観光の動きが活発化）

今後は、観光が山陰経済を支える柱となる

①となりうる観光の現状は（観光客の行動実態）＜観光周遊行動調査より＞

・高齢者は公共交通でアクセスする傾向。公共交通でアクセスしても二次交通手段が不十分なため周遊性が低下（観光消費にも影響）
・観光客は多くても観光消費に繋がらないと地域が潤わない

②柱となりうる観光の現状は（観光行政の立場から）

・他の地域の観光施設情報は分からない。活動組織が多数存在。
・体験型プログラムが少ないため滞在時間が延ばせない
・観光客のための２次交通が問題。広域連携が必要
・地形的な制約により、中海周辺の移動は大きなロスをともなう　など

③柱となりうる観光の現状は（観光産業の実態）＜産業連関表より＞

・圏域内でマネー循環させるためには、域内自給率を高める必要がある
・現在の自給率（観光産業）は、松江圏では 48%、出雲圏では 28%、雲南圏では 29%であり、特に出雲圏、雲南圏で低い

無策の場合の将来予測

・今後、人口減や高齢化で地域購買力が低下すると、2020 年には圏域全体のＧＤＰは約２％低下。人口減少割合の大きい雲南圏では６％も減少
・仮に、人口減とともに、観光市場が縮小すると、松江・出雲・雲南圏（島根県東部）で、約５０億円の観光消費が減少。

地域が勝てる特色の把握

・自然資源、歴史的資源、食材風土資源など豊富な資源が多数存在
・全国でもトップクラスの資源が各地に存在
・観光客の声では、「神社・神話・郷土芸能の活用」、「自然の活用」すべきとの意見が多い。また、二次交通対策や高速道路整備への要望ニーズも高い

持続可能な地域づくりのための主な提案

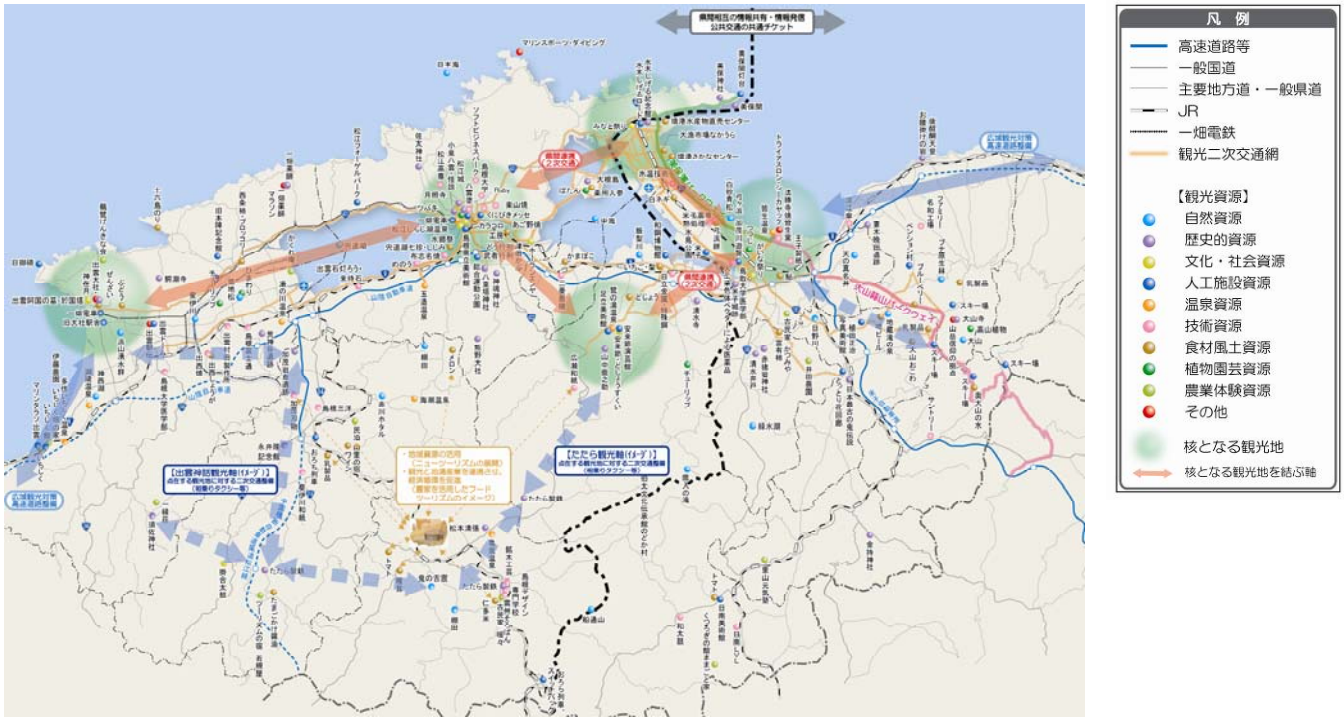
◇観光資源の発掘・組合せにより、圏域全体（周辺地域を含む）で新たな観光ブランドを創出（ニューツーリズムなど）。また観光と産業を連携（第１・２産業との連携を模索）させ、地域経済循環を促進

◇二次交通を充実させ、快適に観光できる体制をつくる

◇幹線道路ネットワークを整備し、広域観光を推進させる

◇圏域連携による観光案内や情報発信

※赤字が社会資本整備に直接的に関わる部分



平成 20 年度国土形成事業調査費

四万十地域における調査・検討結果

平成 21 年3月

国土交通省四国地方整備局

1. 業務の目的

本業務は、市町村境界にとらわれず、一定の面積を持つ圏域の中で生活に必要なサービスを確保する「生活圏」の考え方に基づき、半島地域において人口減少・高齢化が深刻という特徴を持つ高知県四万十市周辺において、交通ネットワークの状況、人口、住民の生活実態等の基礎資料を整理し、住民の生活水準の効率的かつ効果的な向上に資する良質な社会資本整備を行うための課題と改善方策を整理する調査を行うものである。

2. 業務検討フロー

1. 基礎資料整理
①基礎調査分析
②ヒアリング調査 （関係機関ヒアリング（25 名））

↓

2. 課題整理
①農林水産業の振興
②観光による振興
③雇用の確保

↓

3. 改善方策整理
①生活機能ネットワークの分析
②生活機能の役割分担、必要な社会資本整備のとりまとめ
③モデル地区検討

3. 検討結果

1)四万十地域の実態

- 生活機能の配置が少なく、道路網が脆弱な中山間地域を中心に、サービスが不十分な地域・享受しにくい地域（サービス空白地）が存在している。
- 中山間地域では、集落単位で生活機能サービスに大幅な格差が存在している。日用品購買の移動販売依存、地域住民によるＪＡの購買事業経営の引継ぎ等が行われている。
- 地域全体で、特に、第一次産業、第二次産業の就業者人口の減少が著しい。交通利便性の悪さによる競争力低下や第二次産業の集積の弱さ、景気低迷による建設業の低迷等が要因。

2)四万十地域が持つ地域資源の潜在力（勝てる特色）

地域資源の潜在力	潜在力を活かすための取組み課題
四万十川などの美しい自然の恵みによる観光資源と食資源の存在	・地域の強みである豊かな自然と食の資源を活かした、第一次産業と観光産業の連携強化によって滞在・体験型観光の促進を図り、地域の活力を持続的に高めていくことが重要。
知名度は高くないが優れた農林水産品の存在	・「四万十」の知名度と地域の豊かな自然と食の資源を活かして、地域全体が連携して商品価値の高い地域資源の掘起しと磨き上げを図ることにより、地域ブランドの強化を図るとともに、1.5 次産業化など付加価値創出に資する産業構造の形成を図っていくことが重要。
美しく豊かな自然による高い移住人気（中山間地域の活力向上への期待）	・地域への移住人気の高さを活かして、豊かな自然を活用した農林業への建設業等異業種企業の参入や、食や森林資源を活かしたコミュニティビジネス等中山間地域でのビジネスの掘り起こし・育成を図ることによって、地域における雇用を創出し、地域の活力や魅力を向上させることが重要。

３)四万十地域が目指すべき方向性と具体策提案

（1） 豊富な農水産物と四万十川などの美しい自然を活かした観光産業との連携

①付加価値の高い食資源を開発・ＰＲする
- ・少量の生産・漁獲、鮮度劣化しやすい産品を逆手にとった“ここでしか食べることのできない”プレミア感の高い食資源を開発。
- ・地域にとっては当たり前の料理でも、地域魅力をアピールするような郷土料理店として出店。

②個性ある地域住民の発想と意欲を活かして、多様な戦略で地域観光を売り出す
- ・個性ある地域住民（新たな発想を持つUJIターンの移住者等）の発想と意欲を活かした戦略の導入。地域住民の活動に対する気軽で積極的な行政等からのアドバイスや支援を受けることができるような体制づくり。

③自然環境等に配慮しつつ、地域観光を支える社会資本等を整備する
- ・地域の周遊型観光を売り出すにあたってネックとなっている道路網の整備。

（2）「清水さば」や「四万十青のり」などに続く農林水産品の地域ブランド化・１．５次産業化

①農林水産品の付加価値要素を強化し、地域ブランド力を強化する
- ・特有の自然・地形条件の活用や資源の組合せ等の新たな発想で、付加価値要素を強化した産品を開発。
- ・産品の付加価値力の高さ（こだわり、稀少性等）をマスメディアやホームページ等を活用して戦略的にPRし、ブランド力を強化。

②農林水産品を、地域で加工し、地域の活力向上に結びつく仕組みを強化する
- ・豊富で多様な農林水産品を地域で加工し、地域の活力向上に結びつく 1.5 次産業の仕組みを強化。

③四万十地域全体が共同して、地域ブランド発信を行う仕組みを構築・強化する
- ・個々に展開されている地域ブランド創出活動を、四万十地域全体で広域的に発信することにより、地域の豊富な資源を体系的・戦略的にアピールする仕組みを構築・強化。
- ・ブロードバンド化を推進し、地域全体としての情報発信力を強化。

（3） 日本の原風景が残る中山間地域でのビジネスの掘り起こし・育成

①中山間地域の特性を踏まえたコミュニティビジネスを掘り起こし、育成する
- ・各種移動販売や農産品の庭先集荷等を担うビジネス、高齢者の日常的な活動（大きな荷物の搬送、電球の付け替え等）を補助する活動をお願いできるコミュニティビジネスとしての展開。

②社会情勢の変化に応じた産業構造転換を促進する
- ・建設業の農業や福祉産業への参入、森林組合とのジョイントによる森林整備等により、産業構造の転換を図る。
- ・戦略的な生産マネジメント（労働力が必要となる時期が偏る農産品の労働力のシェアリング）。加工・販売との連携、1.5 次産業化による農産品需要の安定化。

③地域活力の向上に資する定住の仕組みを構築する
- ・移住先としての人気の高さを活かし、初期購買（家屋の修繕、生活用品の購入等）、継続的な購買活動、移住者による新規ビジネスの創出等の効果が期待できる中山間地域への移住促進。
- ・移住者と地域住民との軋轢等の課題を解消する移住の仕組み等の構築。空き家の貸し出しに向けた所有者の理解促進。

阿蘇・竹田地域における調査・検討結果

要約編

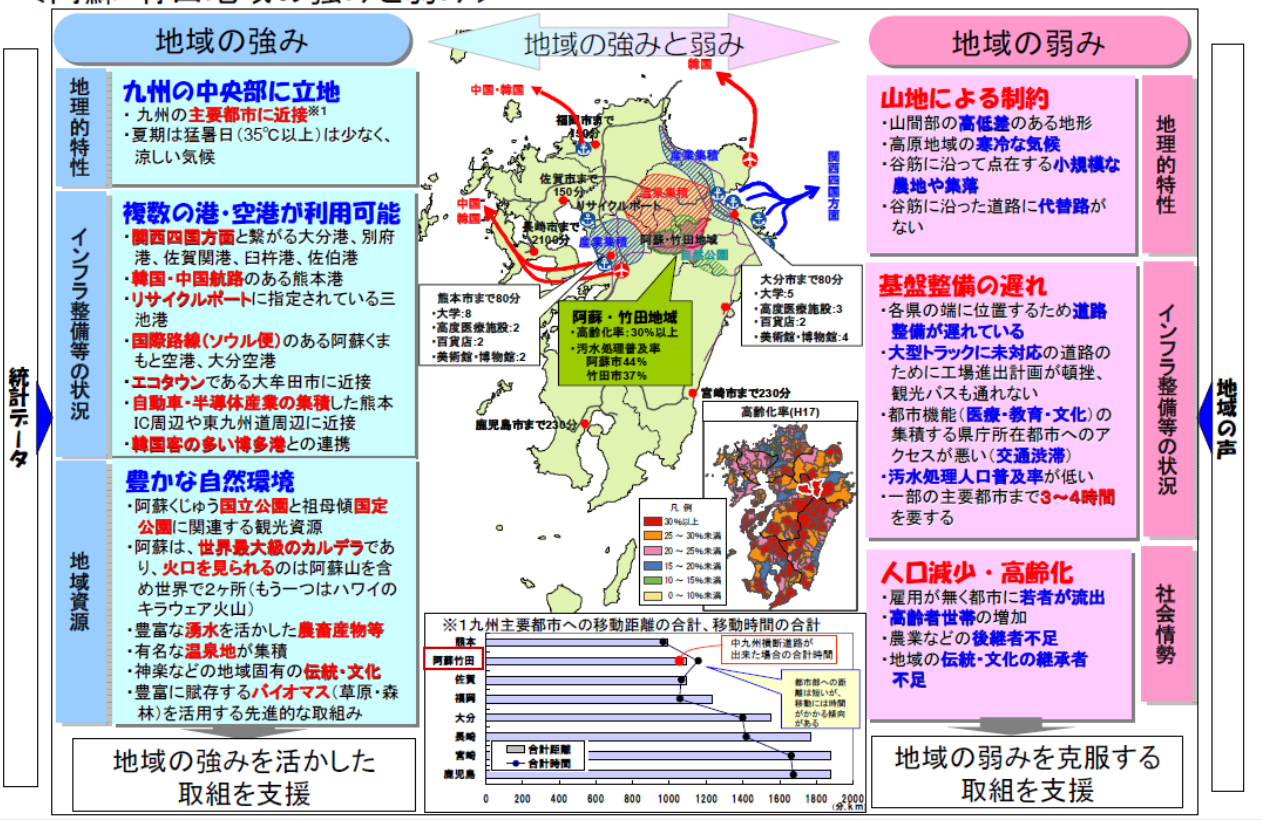
阿蘇・竹田地域における調査・検討結果

要約編
九州地方整備局

1．現状把握

統計データ調査、アンケート調査、ヒアリング調査などを実施し、阿蘇・竹田地域の強み・弱みを整理。九州の中央にありながら、基盤整備の遅れなどについて提示。

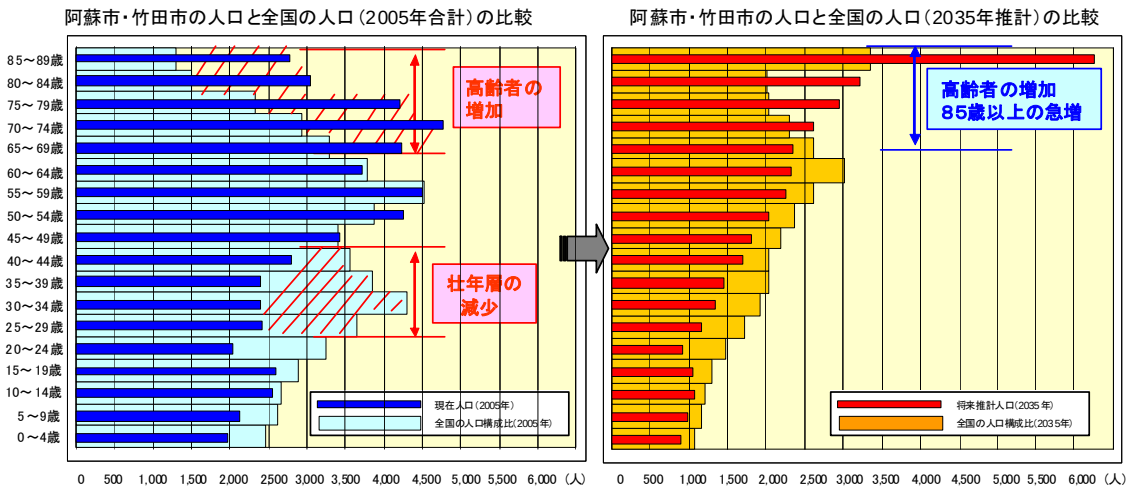
＜阿蘇・竹田地域の強みと弱み＞



2．現状のまま対応をとらなかった場合の将来予測

阿蘇市、竹田市の 2005 年段階の人口、及び 2035 年の将来人口を比較し、壮年層、若年層の割合低下による地域社会崩壊の危険性を提言。

＜阿蘇市・竹田市の人口は今後どうなるのか？＞

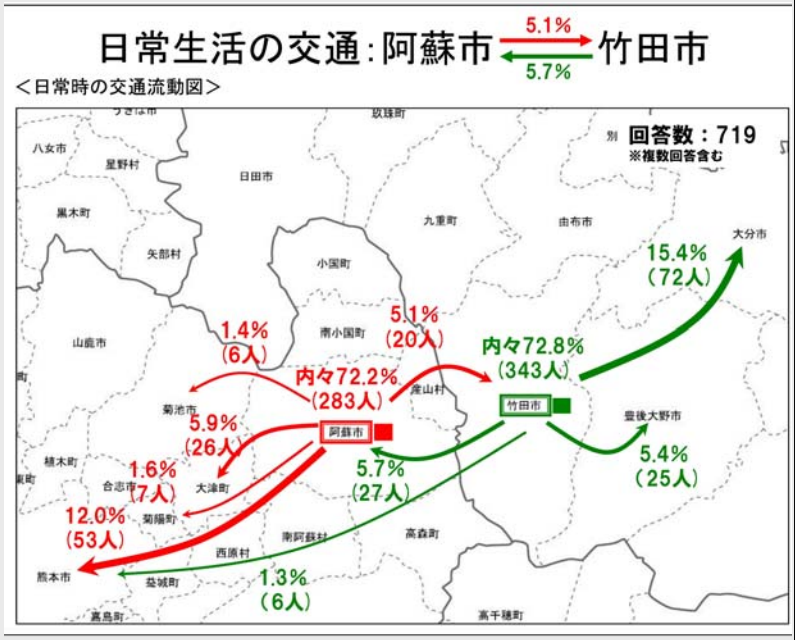


⇒現在人口を全国の人口構成比と比較しても、壮年層が少ない。さらに将来推計では、少子・高齢化が進み８５歳以上の方々の割合がかなり増える。壮年層、若年層の割合は低下し、地域の活力に影響すると予想される！
⇒地域が危機感を共有し、一体となって取組むことが必要。

・壮年層：成人としてもっとも体力、気力が充実しているとされる年齢。
25歳から44歳までを指す。

3．アンケート・ヒアリング調査による意見の把握

地域住民アンケート・周辺都市住民アンケートや関係者へのヒアリングにより、地域の現況や地域の持つ魅力、具体的な課題などを把握した。



	主な意見
農業関係者	・農業活性化のためには、生産者が共同で農園を経営する**「企業化」が重要**である。 ・企業化のためには、**生産調整、営業・販路拡大を農家自身がやることは難しい。** ・**ＪＡ，市が先導**となり、**成功事例をつくることが重要**かも知れない。 ・**外部からの就農者を受け入れ**などの方法により就農者を増やす努力が必要。 ・**高速道路が出来れば**、朝取りのトマトなどを**当日に消費者に届く**ような仕組みになるかも知れない。 ・新しいことを始めようとしても賛同してもらいずらく、**足の引張り合い**のようなこともある ・農業就労は初めてのため、**技術支援、経済支援**があると良い【Iターン者】。 ・**医療について不安**。産婦人科、耳鼻咽喉科の病院が近くにない【Iターン者】。 ・バス、電車の**公共交通機関が不便**で、自動車利用できない人にとっては不便【Iターン者】。
観光関係者	・阿蘇は世界に誇れる場所、その**誇りを持つことが重要**。 ・個人ではなく、地域全体が特別（な存在）になるよう行動したい。**県境、市町村境により人の心に線を引かないこと**が重要。 ・おもてなしの心を磨くことが重要。**阿蘇、竹田、高千穂などとの連携**による魅力のアップが必要。 ・阿蘇くじゅう観光圏整備計画では、個々の**地域をパビリオン**と捉え、**観光阿蘇カルデラ博覧会**を経てさらに継続・展開していく計画。
医療関係者	・合併による阿蘇市と竹田市の接点増加に伴い、**両市の協力が必要**となった。 ・両市の協力による住民の安心できる**医療圏の形成が必要**。 ・民間病院との協力による**効率的な補完体制**の実現。
交通関係者	・阿蘇市では路線バス２４系統の内、**２２系統が赤字・補助路線。乗り合いタクシー**も運行。 ・竹田市では路線バス４７系統のうち、**４５系統が赤字・補助路線。コミュニティバス**も運行。 ・熊本～大分、別府間の中長距離バスが運行しており、この中長距離バスで阿蘇、竹田で乗降可能。

4．アクションプログラム

阿蘇・竹田地域が「住んで良し、訪れて良し」の生活圏となるべく、アクションプログラムを提案。
観光、産業、交通、医療、地域づくりなどの観点から提案。

阿蘇くじゅう観光圏整備計画の実施 「自然の豊かさ」「風景」を活かした“ワンモアステイ”の実施

ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（案）１：観光圏整備の魅力UP

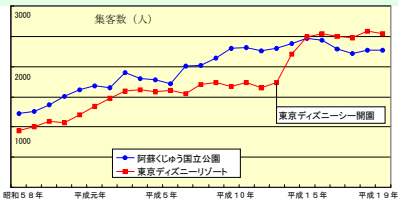
背　景

○阿蘇くじゅう国立公園は、年間 2300 万人も訪れる全国有数の国立公園であり、東京のディズニーリゾート（世界第２位）の利用者数に匹敵。

概　要

○阿蘇くじゅう国立公園という共通の特性を生かした地域づくり、情報発信、公共交通の利活用など複合的な取り組みを地域住民と連携しながら実践。
○日帰り客には一泊を、宿泊客にはもう一泊してもらえる取り組みを実践。

●阿蘇くじゅう国立公園は、東京ディズニーリゾートと同程度の集客を誇る



●「エコツーリズム」を機軸とした滞在交流型観光の一大拠点形成

担当部署：観光関係機関（阿蘇・竹田市・ﾃﾞｻﾞｲﾝｾﾝﾀｰ他）

現状
●観光客が減少傾向
●地域の人々が認識していない魅力がある。誰にも知られてない魅力がある。

壁
・既往計画の円滑な推進
・情報発信のための情報基盤の整備
・広域交流のための交通基盤整備

短期ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（打開策）
【阿蘇くじゅう観光整備計画】
●宿泊の魅力向上
●観光コンテンツの充実
●交通・移動の利便性向上
●観光案内・観光情報の提供
●情報基盤の整備

中長期ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（打開策）
●観光圏形成に資する地域高規格道路整備

目　標
多くの観光客が訪れる地域
「住んで良し訪れて良し」の生活圏形成

公共交通利用促進を換気する社会実験実施 ～使いやすい交通ネットワークと“ゆっくり”“のんびり”巡る観光の足～

ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（案）２：観光圏整備の魅力UP 住居者のための生活支援

背　景

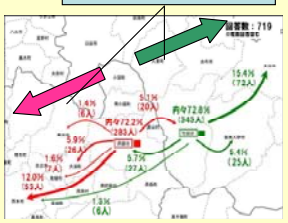
○阿蘇→大津・熊本方面、竹田→豊後大野・大分方面に日常的な流動がある。また、自家用車による送迎が両市ともに　10%から 15%あり、潜在的な公共交通需要が想定される。
○一方、阿蘇くじゅう観光圏整備計画では“公共交通を利用したゆっくりのんびり巡る観光を促進している。

概　要

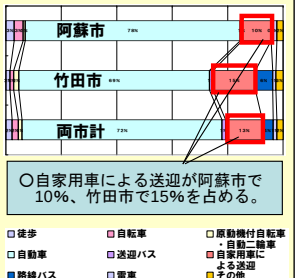
○地域住民の“日常の足”としてバスや乗り合いタクシーなどの公共交通のネットワークを構築する。
○ゆっくり・のんびり巡る“観光客の足”としてバスや乗り合いタクシーなどの公共交通のネットワークを構築する。
○“日常の足”と“観光客の足”となる公共交通は、求められる起終点、本数、運行時間帯などの運行形態が異なる。住民、観光客が望み、かつ継続的運行が可能な公共交通ネットワークを探ることを目的に社会実験を行う。

自動車活用のｱﾝｹｰﾄﾃﾞｰﾀ

○阿蘇→大津・熊本方面、竹田→豊後大野・大分方面への流動がある



日常生活の交通のｱﾝｹｰﾄﾃﾞｰﾀ



担当部署：観光関係機関（阿蘇・竹田市・ﾃﾞｻﾞｲﾝｾﾝﾀｰ他）

現状
●公共交通の衰退
●潜在的な需要がありそう。
●環境配慮型の観光（エコツーリズム）に力を入れている。

壁
・公共交通機関の経営状態と参画
・公共交通利用に対する地域の意識

短期ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（打開策）
●地域住民、観光客が必要とする公共交通ネットワークの把握
●公共交通機関（バス、タクシー等）との意見交換
●社会実験の実施

中長期ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（打開策）
●公共交通ネットワーク向上に資する地域高規格道路整備
●バス・乗り合いタクシー支援のための地域高規格道路整備

目　標
多くの観光客が訪れる地域
高齢者が住みよい地域
「住んで良し訪れて良し」の生活圏形成

マネジメントされた農業経営の実践 ～JAと農家が協力した阿蘇･竹田式農業システムの構築～

ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（案）3：新たな産業分野の創出

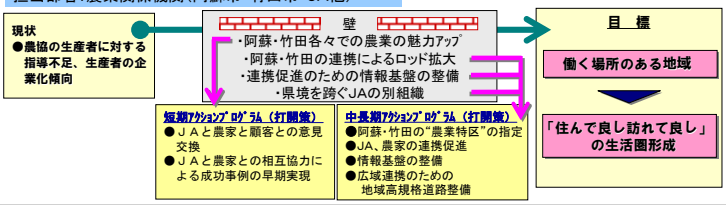
背　景

○農業の収入増加を推進するためには、営農管理が重要である。
○その土地に適した肥料、農薬の種類、量を管理することが重要で、その指導をＪＡが行っている。
○一方、基幹産業である農業従事者の収入増加が必要。
○人口減少へ歯止めを掛けるビジネスモデルが必要。
○周辺地域（南阿蘇村）に新たな取り組みを行っている農業従事者が存在。

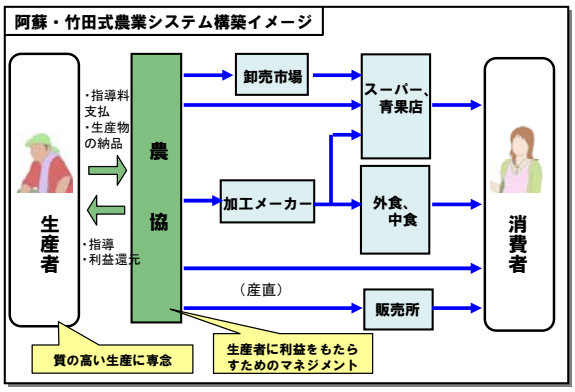
概　要

○ＪＡの中での人材交流・ＪＡと農家との協力により、ＪＡにも農家にもメリットのあるシステムを確立する（ＪＡの農家への指導、企業化支援）。
○農業生産物の収穫、パック、カット、集約・発送、スーパー等への搬入などの一連の活動をＪＡと農家とが連携した「企業体」として行う。

担当部署：農業関係機関（阿蘇市・竹田市・JA他）



阿蘇・竹田式農業システム構築イメージ



阿蘇･竹田を中心とした医療圏の確保 ～医療不安払拭のためのシステムづくり～

ｱｸｼｮﾝﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ（案）4：住居者のための生活支援

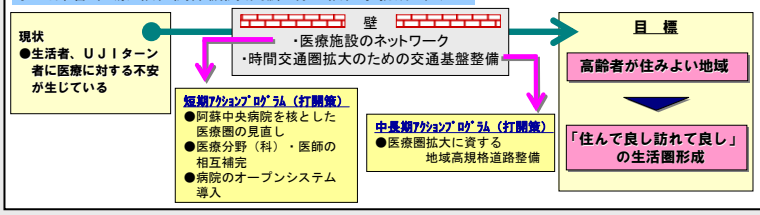
背　景

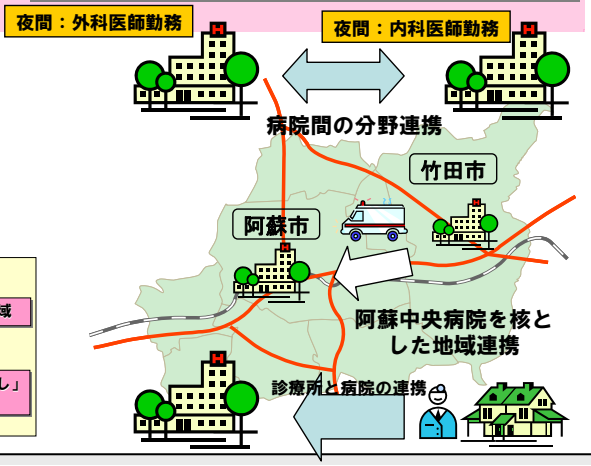
○２次救急医療施設が少ないこと、３次救急医療施設がないことによる生活者の不安を早急に払拭する必要がある。
○同様に、新規就農者等ＵＪＩターン者の医療に対する不安を払拭し、ＵＪＩターンを促進する必要がある。

概　要

○医療圏確保：阿蘇中央病院を阿蘇・竹田地域における核の病院として位置付け、救急医療・高度医療に対応した病院とする。
○医療分野（科）・医師の相互補完：救急告知病院及び一般病院間で協力し、医療分野（科）・医師の配置・医師数等の調整を図る。
○病院のオープンシステム：入院や特殊な処置などを要するものは病院の施設を利用するなど、病院と診療所の連携を図る医療システムの導入。

担当部署：医療・福祉関係機関（阿蘇・竹田福祉事務所　他）





5．今後の展開

アクションプログラムの実施には様々な壁が想定されるため、この壁を取り除くべく、今後の課題を整理。
特に、今後の展開としてプログラム実施の調整と、実施の枠組みについて提示。

＜今後の展開＞

●短期アクションプログラム実施に向けた調整

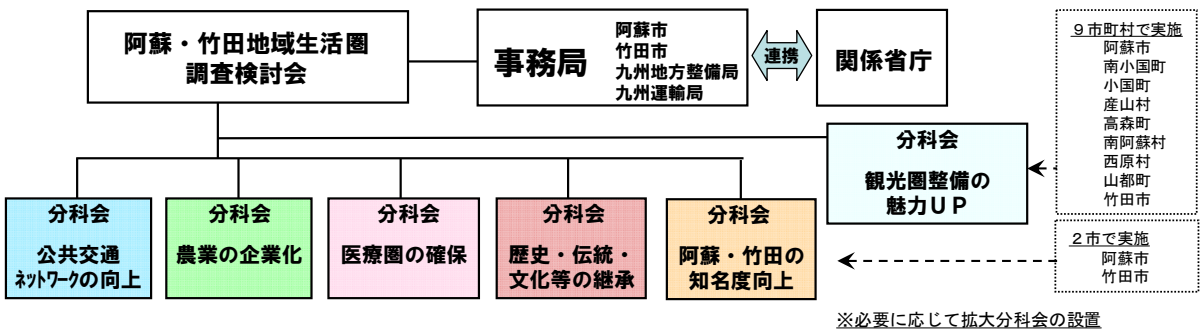
○先に示した短期アクションプログラムを実施するための関係者による意見調整を行う。

①観光圏整備計画の実施：観光関係機関
（阿蘇市、竹田市、阿蘇地域振興デザインセンター他）
②公共交通ネットワークの向上（国土交通省、阿蘇市、竹田市他）
③農業の企業化：農業関係機関（阿蘇市、竹田市、ＪＡ他）
④医療圏の確保：医療・福祉関係機関（阿蘇、竹田福祉事務所他）
⑤歴史・文化継承：観光、商工関係機関（阿蘇市、竹田市他）
⑥阿蘇・竹田の知名度向上：事務局（阿蘇市、竹田市他）

●他省庁との連携、及び周辺市町村との連携拡大

○今年度、設立した両市参加の検討会を継続し、枠組みを残す。

○国土交通省の他、総務省・文部科学省・　厚生労働省・農林水産省・経済産業省・　環境省等との連携を図る。

○両市では解決できない課題の解消、アクションプログラムの効果拡大を図るため、周辺市町村と連携を図る。

●組織体制（案）